

Analisis CSIS

Capaian Setelah 10 Tahun Reformasi: Tinjauan Bidang Ekonomi

ANALISIS PERISTIWA

- ☐ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*
 - Krisis dan Berbagai Bentuk Aliran Uang
 - Pertumbuhan Ekonomi Relatif Kuat

ARTIKEL

- ☐ Tuntutan Menggerakkan Sektor Riil
- ☐ Reformasi Kebijakan di Indonesia: 10 Tahun Setelah Krisis 1997/1998
- ☐ Demokratisasi di Indonesia Setelah 10 Tahun Krisis Ekonomi
- ☐ Dari Perdagangan Bebas Menjadi Pasar Tunggal ASEAN



CENTRE FOR STRATEGIC
AND
INTERNATIONAL
STUDIES



Analisis CSIS
Vol. 36, No. 3
September 2007

Logo CSIS



Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sejak 1971 sebagai jurnal berkala untuk menyajikan tulisan-tulisan tentang berbagai masalah nasional dan internasional. *ANALISIS CSIS* adalah suatu forum terutama untuk para staf peneliti CSIS sendiri. Tetapi sumbangan tulisan dari luar CSIS akan dipertimbangkan untuk dimuat sesuai dengan kebutuhan. Isi tulisan-tulisan yang dimuat dalam *ANALISIS CSIS* sepenuhnya menjadi tanggung jawab pribadi penulis masing-masing.

Mulai tahun 1989 CSIS menggunakan logo baru: *Nalar Ajar Terusan Budi*. Logo berbentuk sebuah piringan cekung berukiran bola dunia yang melatarbelakangi gambaran orang tanpa busana duduk memangku buku terbuka beralaskan kain lampin. Tangan kiri menunjuk ke buku dan tangan kanan menunjuk ke atas menggambarkan orang yang sedang menguraikan pengetahuan yang ditimba dari buku. Ketelanjangan gambar orang di tengah piringan melambangkan keterbukaan budi -- tiadanya sikap a priori -- pada warga CSIS, seperti pada para analis umumnya, dalam kegiatan studinya. Gambar ini menunjukkan kegiatan belajar dan mengajar atau menguraikan pikiran, sebagaimana para analis CSIS melakukan studi dan menguraikan pikiran mereka kepada siapa saja yang membutuhkannya. Sedangkan bola dunia melambangkan alam jagad raya yang menjadi cakrawala dan lingkup CSIS berada dan berkarya. Kalimat *Nalar Ajar Terusan Budi* yang tertera pada lingkaran piringan adalah *surya sengkala*: cara merangkai kata dalam tradisi Jawa untuk menandai suatu tahun penting menurut peredaran matahari dan sekaligus mengemukakan makna yang terkandung dalam peristiwa yang tahunnya ditandai itu. *Nalar* menurut tradisi Jawa itu berwatak 1, *Ajar* berwatak 7, *Terusan* berwatak 9, dan *Budi* berwatak 1. Sebagaimana lazimnya sengkala dibaca dalam urutan terbalik: 1971, tahun CSIS berdiri. *Nalar Ajar Terusan Budi* juga menggambarkan alam pikiran, dan hakikat kegiatan CSIS. CSIS sebagai lembaga profesi keilmuan, yang didukung oleh kreativitas individu, pada hakikatnya mempunyai kegiatan intelektual yang bukan hanya menganalisa kebenaran tetapi juga terpanggil untuk menunaikan kewajiban sosialnya. Makna *Nalar Ajar Terusan Budi* adalah bahwa bagi CSIS, bernalar, belajar serta menguraikan pikiran adalah kelanjutan wajar dari budi yang arif. Logo ini dituangkan dalam wujud piringan perunggu oleh G. Sidharta.

Pemimpin Redaksi/
Penanggung Jawab

Medelina K. Hendytio

Dewan Redaksi

M. Hadi Soesastro, J. Kristiadi, Bantarto Bandoro, Rizal Sukma, Raymond Atje, Edy Prasetyono, T.A. Legowo

Redaksi Pelaksana

Faustinus Andrea, Lillies Achmadi

STT

SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN

1829-5908

Analisis CSIS

Vol. 36, No. 3, September 2007

ISSN 1829-5908

DAFTAR ISI

PENGANTAR REDAKSI

244-245

ANALISIS PERISTIWA

□ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*

- Krisis dan Berbagai Bentuk Aliran Uang

Hadi Soesastro

246-251

- Pertumbuhan Ekonomi Relatif Kuat

Pratiwi kartika

252-267

ARTIKEL

□ Tuntutan Menggerakkan Sektor Riil

Pande Radja Silalahi

268-277

□ Reformasi Kebijakan di Indonesia:

10 Tahun Setelah Krisis 1997/1998

Ira S. Titiheruw dan Indira Hapsari

278-288

□ Demokratisasi di Indonesia

Setelah 10 Tahun Krisis Ekonomi

Deni Friawan dan Ari A. Perdana

289-308

□ Dari Perdagangan Bebas Menjadi

Pasar Tunggal ASEAN

Hadi Soesastro

309-322

PENGANTAR REDAKSI

MENJELANG sepuluh tahun berlangsungnya era reformasi, yang perlu direnungkan adalah hasil atau capaian apa saja yang sudah diperoleh selama ini, terutama setelah berbagai program dan kegiatan dilakukan selama 10 tahun terakhir. Di bidang ekonomi, khususnya, pertanyaan yang mengemuka adalah sejauh mana pembangunan ekonomi telah memberikan tambahan kesejahteraan bagi masyarakat? Apakah kesempatan kerja semakin banyak terbuka? Apakah pendapatan rakyat meningkat dan daya beli bertambah? Selama ini kebijakan apa saja yang telah dikeluarkan oleh pemerintah? Jawaban atas pertanyaan di atas akan menjadi pokok bahasan utama dalam terbitan *Analisis CSIS* saat ini.

Dalam tulisan yang berjudul "Tuntutan Menggerakkan Sektor Riil", Pande Radja Silalahi memberikan gambaran yang buram. Lemahnya kinerja sektor riil yang bermuara pada rendahnya investasi asing, rendahnya pertumbuhan manufaktur serta sedikitnya industri padat karya telah berimbas pada lemahnya penciptaan lapangan kerja. Akibatnya angka pengangguran dan angka kemiskinan tidak berubah secara berarti yang ditandai dengan melemahnya daya beli masyarakat.

Dalam hal kebijakan situasinya juga tidak jauh berbeda. Ira S. Titiheruw dan Indira Hapsari, dalam tulisannya "Reformasi Kebijakan di Indonesia: 10 Tahun Setelah Krisis 1997/1998", berpendapat bahwa krisis yang terjadi pada tahun 1998 telah memberikan momentum bagi pelaksanaan reformasi kebijakan, sebab muncul suatu kondisi yang membutuhkan reformasi atau program-program yang dapat mengatasi masalah utama di sektor keuangan. Salah satu aspek positif yang muncul adalah perubahan dalam perumusan kebijakan yang semula bersifat sentralistik menjadi lebih partisipatif. Akan tetapi di sisi lain program reformasi secara umum mengalami kegagalan akibat terbatasnya upaya mendapatkan dukungan publik. Selain itu, proses politik dan kerangka institusi telah menciptakan ketidakpastian dan menimbulkan risiko dalam proses reformasi kebijakan dan peraturan pelaksanaannya.

Sejalan dengan tulisan di atas, Deni Friawan dan Ari A. Perdana, mengemukakan adanya pengabaian terhadap momentum reformasi. Secara umum masa pemerintahan setelah Soeharto telah gagal dan sulit dalam menjalankan kebijakan-kebijakan yang dibutuhkan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi. Perkembangan yang positif terjadi di bidang politik, khususnya dalam mendorong proses demokratisasi. Dalam tulisan "Demokratisasi di Indonesia Setelah 10 Tahun Krisis Ekonomi", dikemukakan kontribusi krisis ekonomi terhadap proses demokratisasi di Indonesia, seperti dominasi eksekutif telah bergeser pada membesarnya peran legislatif. Disamping itu, konsentrasi kekuasaan telah beralih dari yang sangat terkonsentrasi pada eksekutif, terutama di sekitar lingkaran terdekat presiden, menjadi

sangat terfragmentasi setelah pemilu multi-partai 1999. Perkembangan lain adalah implementasi desentralisasi dimana pemerintah daerah sekarang memiliki kekuasaan yang lebih besar dan independen.

Tulisan terakhir berjudul "Dari Perdagangan Bebas Menjadi Pasar Tunggal ASEAN", oleh Hadi Soesastro. Tulisan ini membahas tentang gagasan terbentuknya pasar tunggal ASEAN atau *ASEAN Economic Community* (AEC) ditengah tantangan ekonomi global dan regional yang semakin meningkat. Selain sebagai pasar tunggal, AEC juga berfungsi sebagai landasan produksi yang menyatu. AEC bertujuan membentuk suatu masyarakat ekonomi sebagai bagian dari *ASEAN Community*. Disamping itu, AEC menjadi jawaban atas tuntutan untuk mengkonsolidasikan ASEAN melalui upaya yang komprehensif dan koheren guna meningkatkan kohesi ekonomi, politik, dan strategi di kawasan.

Refleksi 10 tahun reformasi telah memberikan berbagai indikasi dan menunjukkan kelemahan dan kekurangan yang muncul. Di masa depan informasi ini akan bermanfaat bagi perumusan kebijakan baru untuk menanggulangi persoalan yang ada.

REDAKSI



ISSN 0304-2170

Annual Subscriptions:

Indonesia Rp 120.000,00 (Rp 35.000,00 per issue); Asia Pacific & Australia US\$100.00; Europe & Africa US\$125.00; USA, Canada & Central America US\$150.00; South America & Others US\$175.00

The Indonesian Quarterly

The Indonesian Quarterly is a journal of policy oriented studies published by the Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta, since 1972. It is a medium for Indonesian views on national, regional and global problems.

Each issue contains

- ☐ Current Events;
- ☐ Review of Political Development;
- ☐ Review of Economic Development;
- ☐ Review of Regional and Global Development, and
- ☐ Articles on Contemporary Issues and Problems of Indonesia and ASEAN Region

Address all correspondence, permission requests, books for review and subscription to

The Indonesian Quarterly

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

Jl. Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Indonesia

Tel: (62-21) 3865532, Fax: (62-21) 3809641; 3847517

E-mail: csis@csis.or.id

Bank: BRI Jakarta-Tanah Abang, Account No. 0018.01.000211.30.1

TINJAUAN PERKEMBANGAN EKONOMI

Krisis dan Berbagai Bentuk Aliran Uang*

Hadi Soesastro

PENDAHULUAN

Bulan Juli 2007 adalah ulang tahun kesepuluh krisis finansial Asia. Berbagai aspek mengenai hal ini telah didiskusikan di berbagai negara di Asia. Secara garis besar, kesemuanya itu bisa diringkas menjadi beberapa pertanyaan mendasar. *Pertama*, apa yang telah dipelajari dari pengalaman krisis finansial lalu? *Kedua*, apakah Asia saat ini sudah lebih baik dari sebelumnya, khususnya dalam menghadapi kemungkinan krisis finansial berikutnya? *Ketiga*, apa saja faktor-faktor potensial yang dapat memicu gejolak finansial di Asia?

Ketiga pertanyaan ini sangat menarik untuk dibahas. Ide dasar dari pertanyaan-pertanyaan ini adalah keingintahuan akan kemungkinan kembalinya krisis Asia dengan skala dan cakupan yang serupa dengan sepuluh tahun lalu. Sayangnya, hingga saat ini masih belum ada jawaban

yang jelas. Reformasi keuangan sudah dilakukan. Prinsip kehati-hatian (*prudential regulations*) pun sudah diperketat. Bahkan, beberapa inisiatif pada level regional sudah disepakati oleh beberapa negara guna mengantisipasi kemungkinan terjadinya gejolak finansial. Salah satunya adalah *Chiang Mai Initiative* yang bertujuan untuk menggabungkan sumber daya keuangan agar dapat menghalangi, menghadapi atau mengatasi sebuah krisis finansial.

Ada beberapa argumen yang mengatakan bahwa Asia tidak memetik pelajaran yang tepat dari krisis yang lalu, karena negara-negara Asia masih tetap rentan terhadap berbagai gejolak eksternal. Meskipun demikian, gejolak yang potensial dihadapi sekarang ini berbeda sifatnya dengan yang terjadi 10 tahun lalu. Ada argumen yang mengatakan bahwa sumber dari gejolak ini adalah ketimpangan dalam sistem pembayaran dunia (*global imbalances*), yang ditandai dengan terus meningkatnya cadangan devisa di kawasan Asia Timur, guna 'membiayai' peningkatan konsumsi

* Tulisan ini pernah dimuat di *Kompas*, 3 Agustus 2007.

yang berlebihan (*over-consumption*) di Amerika Serikat. Ketimpangan ini, jika dibiarkan terus-menerus berlangsung tentunya tidak sehat, namun sampai saat ini belum ada solusi bersama yang diambil untuk menangani masalah ini.

Kekhawatiran lain adalah mengenai besarnya aliran modal yang masuk ke pasar-pasar baru (*emerging markets*) di Asia Timur. Pada dasarnya dunia saat ini sedang kelebihan likuiditas. Pada tahun 2006, aliran modal swasta ke pasar-pasar baru telah mencapai jumlah terbesar sepanjang masa yaitu 550 miliar dolar AS. Tahun ini diperkirakan akan berjumlah lebih dari itu. Aliran modal raksasa ini dapat mengganggu nilai tukar dan manajemen ekonomi dalam negeri. Hal ini bisa kita pelajari dari krisis finansial Asia yang lalu. Kini, sepuluh tahun setelah krisis, Asia kembali menjadi tujuan yang menarik bagi investasi modal, baik modal jangka pendek maupun jangka panjang, dalam bentuk investasi langsung, portofolio ataupun investasi modal kerja. Desember lalu, Thailand berusaha membatasi aliran modal raksasa yang masuk ke perekonomiannya, tapi upaya ini menemui kegagalan. Pada tingkat regional, diskusi mengenai persoalan ini sudah dibahas dalam forum ASEAN dan *ASEAN Plus Three*, termasuk cara untuk menstabilkan nilai tukar, akan tetapi hingga kini belum ada tindakan konkret yang dilakukan.

MENINGKATNYA PERAN *HEDGE FUNDS*

Pada tingkat global, reformasi sistem keuangan semestinya memiliki elemen-

elemen berikut: (a) rumusan tentang cara untuk mengontrol arus modal; (b) pemantauan yang lebih ketat terhadap perusahaan-perusahaan pengelola aset; (c) *lender of the last resort* yang dapat diandalkan pada masa krisis; serta (d) pembentukan sebuah cadangan devisa dunia yang dapat mendanai pertumbuhan perdagangan global. Forum-forum seperti Menteri-menteri Keuangan G7 dan G20 memang sudah membahas hal-hal tersebut, tetapi tidak lebih dari diskusi. Mereka juga sudah memberikan perhatian pada meningkatnya peran *hedge funds*, tapi belum dapat bersepakat mengenai perlu tidaknya *hedge fund* ini diatur dan bagaimana cara mengaturnya. Saat ini setiap negara terpaksa secara sendiri menghadapi volatilitas dari uang panas (*hot money*), yaitu aliran modal jangka pendek, yang bertujuan mencari keuntungan jangka pendek.

Permasalahan ini sudah mendesak dan perlu segera ditangani, seperti terlihat dari mulai terbentuknya *bubble* di kawasan Asia Timur akibat meningkatnya harga aset dan equitas (dengan persentase peningkatan yang mencapai dua digit). Menjamurnya *hedge funds* yang melakukan pinjaman secara besar-besaran untuk diinvestasikan guna memaksimalkan keuntungan mereka telah menjadikan kondisi pasar begitu kompleks. Banyak investor yang meminjam secara murah dalam mata uang yen untuk diinvestasikan di pasar yang memberi hasil lebih tinggi (*yen-carry trade*). Tingkat suku bunga yang sudah lama cenderung rendah mulai menyebabkan terbentuknya *bubble* di pasar modal, pasar real estate, pasar komoditi dan ekuitas privat.

Di Indonesia, bahkan Menteri Keuangan Sri Mulyani sendiri telah menyampaikan peringatan tentang hal ini. Tiap-tiap negara mestinya tidak dibiarkan sendiri saja dalam menghadapi tantangan semacam ini. Namun perlu diingat bahwa inisiatif regional hanya mampu menyelesaikan sebagian dari masalah ini. Yang sebenarnya diperlukan adalah sebuah inisiatif global. Akan tetapi upaya ini membutuhkan kemauan politik pihak-pihak tertentu dan membutuhkan waktu untuk mewujudkannya. Oleh karena itu, agenda utama bagi negara seperti Indonesia adalah meningkatkan kehati-hatian dan membangun institusi serta instrumen yang efektif guna menghadapi tantangan ini. Sebenarnya preposisinya sudah jelas. Indonesia akan terus menerus menerima aliran modal masuk karena tidak mungkin menutup diri. Oleh karena itu diperlukan cara untuk meminimalkan resiko melalui pemahaman yang baik mengenai berbagai jenis aliran uang, modal dan investasi. Untuk itu dibutuhkan sebuah lembaga yang secara khusus bertugas untuk mengumpulkan berbagai informasi penting dan berfungsi sebagai pusat informasi dan sosialisasi (*clearing house*) mengenai jenis-jenis aliran uang beserta pelakunya. Bank Indonesia mungkin merupakan lembaga yang cocok untuk memberikan pelayanan ini, tetapi untuk itu lembaga ini harus benar-benar diberi kebebasan penuh dalam melakukan operasinya.

Sebagai permulaan, mari kita amati tantangan dari *hedge funds* yang operasinya hingga kini tidak banyak dimengerti publik. Semenjak keterlibatan mereka dalam pasar finansial dunia, *hedge funds* saat ini telah

mencatatkan diri sebagai bagian terpenting dalam berbagai pasar finansial di dunia (baik dalam bentuk ekuitas maupun derivatif), dengan jumlah yang sudah meningkat menjadi sekitar 9000 lembaga dan mengelola aset yang diperkirakan nilainya mencapai 1,4 triliun dolar. Akan tetapi, peran mereka sebenarnya jauh lebih besar dibandingkan jumlah aset yang mereka kelola karena kekuatan *leverage* yang mereka miliki. Gubernur Bank Sentral Eropa (European Central Bank—ECB), Jean-Claude Trichet, mengakui bahwa dia sendiri tidak sepenuhnya mengerti aktivitas para *hedge funds* itu. Di satu sisi terdapat pandangan yang optimis mengenai pentingnya peran *hedge funds* sebagai sumber inovasi sektor finansial dan dalam memperdalam serta meningkatkan likuiditas pasar finansial. Selain itu, mereka mampu memberi tingkat pengembalian yang lebih tinggi dibanding *mutual funds* tradisional.

Akan tetapi di lain pihak terdapat beberapa masalah yang merupakan sumber kekhawatiran. *Hedge funds* berpotensi untuk turut meningkatkan apa yang disebut resiko sistematis (*systemic risk*) dan mempertajam volatilitas finansial. Kekhawatiran juga muncul akan adanya kolusi dan manipulasi pasar, serta kurangnya transparansi dan perlindungan bagi investor di *hedge funds*. Menurut *Financial Stability Report* tahun 1999, aktivitas *hedge fund* telah turut mempengaruhi volatilitas beberapa pasar Asia di masa krisis, termasuk diantaranya Hongkong dan Malaysia.

Mengenai isu *systemic risk*, presiden Federal Reserve Bank of New York me-

ngatakan bahwa kekhawatiran utama adalah terpusatnya resiko pada sekelompok inti lembaga-lembaga yang skalanya besar. Selain itu, kekhawatiran lain adalah mengenai perlindungan terhadap investor kecil yang kini banyak diinvestasikan ke dalam *hedge funds* melalui dana pensiun mereka. Di waktu lalu, investasi pada *hedge funds* hanya bisa dilakukan oleh investor-investor kaya. Sebagaimana dilaporkan, *leveraging* yang terjadi pada rantai kredit bisa mencapai 100 kali, yang berarti bahwa dengan investasi riil awal sebesar 10 juta dolar saja dapat diciptakan investasi sebesar 1 miliar dolar.

Hedge funds dalam skala besar, yang merupakan 'industri investasi alternatif,' kini makin terlembaga dan mendekati pola manajemen aset pada umumnya, seperti reksa dana dan dana pensiun. Akan tetapi, reksa dana dikenakan aturan main sedangkan *hedge funds* sama sekali tidak diatur. Saat ini, G7 cenderung untuk tidak meregulasi *hedge funds* secara langsung, dan mengandalkan pada disiplin pasar untuk bekerja. Disiplin itu diharapkan terlaksana melalui manajemen resiko oleh rekan bisnis *hedge funds* tersebut, yaitu para broker (yang telah diatur oleh undang-undang). Peningkatan transparansi dan keterbukaan di pihak *hedge funds* juga telah lama dikumandangkan. Diperkirakan ada sebesar 26 triliun dolar dalam bentuk derivatif kredit yang dikeluarkan dan diperdagangkan oleh para *hedge funds*. Oleh karena itu muncul kebutuhan untuk dapat mengerti aktivitas serta perkembangan instrumen mereka yang semakin kompleks (derivatif, struktur produk-produk keuangan).

Bagaimana cara Indonesia menjaga dirinya dari para pelaku di sektor finansial ini? Informasi yang baik harus tersedia bagi semua pihak dan dibutuhkan tindakan yang terkoordinasi antara para pelaku (swasta dan pemerintah). Kita ambil contoh kasus sebuah perusahaan di Indonesia, Asia Pulp and Paper (APP), yang mungkin telah menjadi korban dari aktivitas *hedge funds* tertentu yang dikenal sebagai "vulture fund" atau investor "pemakan bangkai". Pada saat sebagian besar negara telah berhasil menangani krisis finansial 10 tahun yang lalu, APP masih mengalami kesulitan untuk merampungkan restrukturisasi perusahaan pasca krisis, akibat ulah sejumlah pemegang saham minoritas.

KASUS RESTRUKTURISASI

Telah banyak tulisan yang membahas kasus restrukturisasi perusahaan terbesar yang terjadi di Indonesia. APP yang melakukan ekspansi perusahaan secara besar-besaran terkena dampak krisis keuangan yang memaksa mereka membayar utang sebesar 13 miliar dolar di bulan Maret 2001. Kasus ini merupakan salah satu *default* terbesar dalam sejarah *emerging markets*. Akan tetapi, APP melakukan berbagai upaya untuk menyelesaikan masalah tersebut dan melalui suatu kesepakatan bersama dan pada tahun 2005, sebuah *Master Restructuring Agreement* (MRA) telah disetujui oleh seluruh anak perusahaan APP dan 93% dari para kreditornya.

Tetapi sebuah kelompok minoritas yang dipimpin oleh Oaktree Capital Corp (Chicago) dan Gramercy Advisers (Connecticut)

meminta pengembalian hingga 150% dari harga pasar, padahal mereka hanya membelinya pada level 10 hingga 20% dari harga pasar. Mereka membawa kasus ini untuk dilitigasi, termasuk ke pengadilan Amerika Serikat dan Singapura, namun klaim mereka selalu ditolak. Meski demikian seperti yang dijelaskan dalam *Financial Times* (18 February 2007), para *vulture funds* selalu gigih mempertahankan taktik mereka. *Vulture funds* membeli hutang dengan harga diskon (*discounted*), kemudian menolak berpartisipasi dalam restrukturisasi di mana nilai dari utang diturunkan (*written down*) untuk kemudian menuntut pengembalian yang lebih besar.

Dalam buku karangan Hillary Rosenberg, yang berjudul *The Vulture Investors* (New York: John Wiley & Sons Inc., 2000), *vulture investors* dikenal sebagai pihak yang menunda reorganisasi dan restrukturisasi perusahaan demi kepentingan mereka sendiri. Mereka berusaha memperoleh keuntungan lebih dengan menciptakan kericuhan dalam perusahaan-perusahaan yang mereka ambil alih. Perusahaan dan kreditor lainnya akan melawan mereka sekaligus berusaha berdamai hingga akhirnya membayar sebesar premium pasar hanya untuk menyingkirkan mereka. Pembayaran itu disebut *greenmail*. Gramercy telah digambarkan oleh media internasional sebagai salah satu *vulture fund* karena tingkah laku mereka di Ekuador beberapa tahun lalu dan kekacauan yang mereka buat di Argentina, yang mengalami masalah kegagalan pembayaran utang publik di tahun 2001.

Vulture funds tidak hanya terlibat dengan utang-utang swasta, tetapi juga

dengan utang pemerintah. Banyak kasus belakangan ini dialami oleh berbagai negara, termasuk diantaranya Peru, Kongo, Belize dan Zambia. Kesemuanya merupakan kasus yang menarik dan melibatkan berbagai *vulture funds* seperti Donegal International dan Elliot Associates. Setiap kasus meski berbeda tapi memperlihatkan pola yang mirip. Donegal International menuntut Zambia di London atas utang yang mereka beli seharga kurang dari 4 juta dolar untuk pembayaran sebesar 55 juta dolar. Hakim akhirnya memutuskan bahwa Zambia wajib membayar sebesar 15,5 juta dolar. Hal ini memicu kemarahan, dan sejumlah LSM internasional meminta Gordon Brown, Perdana Menteri Inggris yang baru, untuk segera mengubah hukum yang berlaku di Inggris agar kasus Zambia ini tidak terulang lagi di pengadilan Inggris. Isu moralitas pun telah dibawa ke permukaan. Di lain pihak Peru juga mengalami kasus yang serupa. Pengadilan di Brussel memenangkan kasus yang dituntut Elliot Associates, untuk pembayaran sebesar 58 juta dolar atas utang yang mereka beli seharga 11 juta dolar. Peru tidak melakukan banding tetapi memilih untuk membayar utang tersebut agar dapat segera meminjam lagi dari pasar modal internasional. Akan tetapi, sejak kasus ini, hukum di Belgia telah diubah guna mencegah terjadinya pengulangan pemutusan kasus seperti itu. Selanjutnya, hukum New York juga telah diubah pada tahun 2003 dengan memasukkan "klausul tindakan kolektif" pada surat utang yang memungkinkan kreditor mayoritas menolak upaya penghambatan restrukturisasi oleh kreditor minoritas, seperti yang sedang dilakukan terhadap APP.

OAKLAND CAPITAL

Business Week (10 September 2001) berpendapat bahwa *vulture funds* seperti Oakland Capital akan selalu menemukan celah untuk melakukan aktivitas mereka. Sebagaimana diusulkan sebelumnya, suatu lembaga khusus di Indonesia harus dapat dibentuk untuk mengamati investor-investor serupa ini. Pada dasarnya Indonesia ingin menerima mereka dengan tangan terbuka, tetapi diperlukan informasi mengenai berbagai jenis aliran modal dan uang serta pelakunya. Oakland Capital misalnya, mereka tidak pernah mau menginvestasikan ke dalam lebih dari 5% dana perusahaan, agar terhindar dari kewajiban dalam investasi tetapi ingin memperoleh keuntungan yang maksimum. Mereka sering kali hanya menjadi *spoiler*, pengganggu. Ada kemungkinan, karena kegagalan Oakland Capital dan Gramercy di beberapa pengadilan dalam hal tuntutan mereka terhadap APP, kini terdapat upaya-upaya untuk mempersulit APP melalui tuduhan *dumping* di pasar Amerika Serikat.

Pemerintah dan berbagai pihak serta lembaga di Indonesia harus memiliki pan-

dangan yang jelas dalam menghadapi berbagai jenis investor ini. Ini adalah hal yang sangat penting yang seharusnya kita pelajari dari pengalaman krisis lalu. Sering kali kita menargetkan investor yang salah. Ambil contoh kasus Temasek dari Singapura. Mereka adalah investor yang kredibel yang mengerti tentang kepentingan untuk membangun hubungan jangka panjang dengan negara tetangganya. Mereka berinvestasi ke negara tetangga dengan maksud untuk ikut berkontribusi pada pembangunan negara-negara tersebut. Akan tetapi, publik tetap saja salah memahaminya. Temasek, pemilik dua perusahaan yang terpisah, STT dan SingTel, yang berinvestasi di industri telekomunikasi Indonesia, telah dituduh melakukan kolusi dan berbagai hal lain yang sama sekali tidak ada dasarnya. Kasus ini menunjukkan miskinnya informasi kita dan dapat berakibat semakin memperburuk citra Indonesia sebagai tujuan investasi. Lebih dari itu, hal ini semakin mengaburkan pandangan kita mengenai jenis-jenis aliran modal dan investor antara yang kita butuhkan dan ingin kita ajak untuk bekerja sama dengan yang sebaiknya tidak kita undang masuk.

Pertumbuhan Ekonomi Relatif Kuat

Pratiwi Kartika

PENDAHULUAN

Ekonomi Indonesia saat ini berada pada kondisi yang stabil dan relatif berada pada jalur pertumbuhan yang cukup baik. Tingginya perhatian masyarakat pada kemungkinan terjadinya krisis ekonomi jilid dua, naiknya harga-harga bahan makanan pokok, dan perkembangan investasi yang cenderung masih stagnan, masih merupakan topik ekonomi yang sering diperbincangkan.

Apabila dilihat dari pertumbuhan ekonomi, data pertumbuhan Produk Domestik Bruto (PDB), yang baru-baru ini dipublikasikan, mengindikasikan pertumbuhan ekonomi Indonesia pada triwulan kedua tahun 2007 sebesar 6,3% atau lebih tinggi dibandingkan dengan angka pertumbuhan ekonomi pada triwulan pertama di tahun yang sama, sebesar 6%. Perkembangan ini pada dasarnya disebabkan oleh tingginya nilai ekspor Indonesia. Sementara itu, nilai inflasi yang rendah disebabkan oleh musim panen dan pasar keuangan yang *booming* karena tingginya arus modal masuk. Dari sisi perdagangan, tingginya permintaan pasar internasional menyebabkan ekspor Indonesia tumbuh sebesar 9,6% dan impor tumbuh sebesar 15,8%. Dari sisi kebijakan fiskal, besarnya

proporsi APBN tahun depan difokuskan pada pengeluaran individu, pengeluaran modal, dan pengamanan sosial. Hal ini menyebabkan ekspektasi defisit fiskal terhadap PDB sebesar 1,7%.

Isu-isu lainnya yang terjadi pada triwulan kedua tahun 2007, antara lain pengumuman daftar negatif investasi (DNI) yang meliputi sektor-sektor yang tertutup dan terbuka secara parsial untuk investasi; program nasional untuk mengganti penggunaan minyak tanah menjadi gas elpiji; dan pelarangan terhadap maskapai penerbangan Indonesia dalam melayani jasa penerbangan ke Uni Eropa.

PERTUMBUHAN EKONOMI RELATIF KUAT

Ekonomi Indonesia berada pada jalur pertumbuhan yang cukup tinggi, dari 6% pada triwulan pertama menjadi 6,3% pada triwulan kedua tahun 2007. Faktor luar seperti kondisi ekonomi regional yang menguntungkan dan tingginya harga komoditas menjadi penyebab tingginya pertumbuhan ekonomi pada triwulan kedua. Meski demikian, bergairahnya ekonomi secara makro tidak secara langsung mempengaruhi

ekonomi domestik, khususnya dalam hal investasi dan industri manufaktur.

SISI PENGELUARAN

Pertumbuhan ekonomi sebesar 6,3% pada triwulan kedua tahun 2007 jika dibandingkan dengan periode yang sama pada tahun sebelumnya, menunjukkan

bahwa pertumbuhan meningkat dari triwulan pertama. Hal ini mengindikasikan bahwa ekonomi Indonesia masih berada pada kisaran target pertumbuhan ekonomi pemerintah tahun ini, yaitu sebesar 6% +/- 1. Pertumbuhan ekonomi sebesar 6,3% (y-o-y) dan 2,4% (triwulanan) merupakan sinyal yang baik untuk pencapaian target pemerintah tersebut.

Tabel 1
Pertumbuhan PDB Menurut Pengeluaran
(%; Tahun Dasar 2000)

	2006			2007	
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Pertumbuhan PDB					
Konsumsi Rumah Tangga	3,0	3,0	3,8	4,7	4,7
Makanan	1,8	2,2	2,9	3,8	3,9
Bukan Makanan	4,1	3,7	4,5	5,4	5,4
Konsumsi Pemerintah	28,8	1,7	2,2	3,7	3,8
Pembentukan Modal Tetap Domestik Bruto	1,1	1,3	8,2	7,7	6,9
Perubahan Stok	-43,7	-24,6	-88,6	27,1	-28,1
Ekspor Barang dan Jasa	11,3	8,2	6,1	8,9	9,8
Impor Barang dan Jasa	7,5	10,1	9,7	8,4	7,2
PDB	5,0	5,9	6,1	6,0	6,3
% Kontribusi terhadap pertumbuhan					
Konsumsi Rumah Tangga	35,8	29,9	37,3	45,8	43,7
Makanan	10,2	10,3	13,6	17,8	17,2
Bukan Makanan	25,6	19,6	23,7	28,0	26,4
Konsumsi Pemerintah	38,3	2,3	3,6	4,2	4,9
Pembentukan Modal Tetap Domestik Bruto	5,0	5,0	29,7	27,6	23,9
Perubahan Stok	-19,8	-7,3	18,7	2,4	-5,4
Ekspor Barang dan Jasa	99,7	63,5	48,1	68,9	72,3
Impor Barang dan Jasa	55,2	63,3	57,2	49,7	43,1
PDB	100	100	100	100	100

Sumber: CEIC Asia Database

Meski demikian, perkembangan ekonomi Indonesia saat ini belum dapat dijadikan sebagai fondasi yang kuat bagi pembangunan Indonesia dalam jangka panjang. Investasi belum bisa dioptimalkan sebagai tulang punggung ekonomi. Pertumbuhan ekonomi pada umumnya didorong oleh ekspor, sedangkan konsumsi dan investasi hanya sebagai kontributor terbesar kedua dan ketiga (Tabel 1). Ekspor barang dan jasa tumbuh sebesar 9,8% dilihat berdasarkan tren pertumbuhan ekspor yang terus meningkat pada tiga triwulan terakhir. Tingginya permintaan pasar internasional dan terus meningkatnya harga komoditas mungkin dapat menjelaskan tren ini.

Sementara itu, pengeluaran pada konsumsi rumah tangga mengalami pertumbuhan yang konstan pada semester pertama tahun 2007. Selama 1 tahun belakangan ini, kontribusinya terhadap pertumbuhan PDB tidak berubah secara signifikan, meski juga memiliki kecenderungan meningkat. Kestabilan ini dapat dijelaskan dari indeks kepercayaan konsumen (*consumer confidence index*) (Gambar 1). Pergerakan nilai impor barang konsumsi dari triwulan kedua tahun 2006 hingga triwulan kedua tahun 2007 yang cenderung naik secara perlahan juga dapat menjelaskan hal ini (Tabel 2).

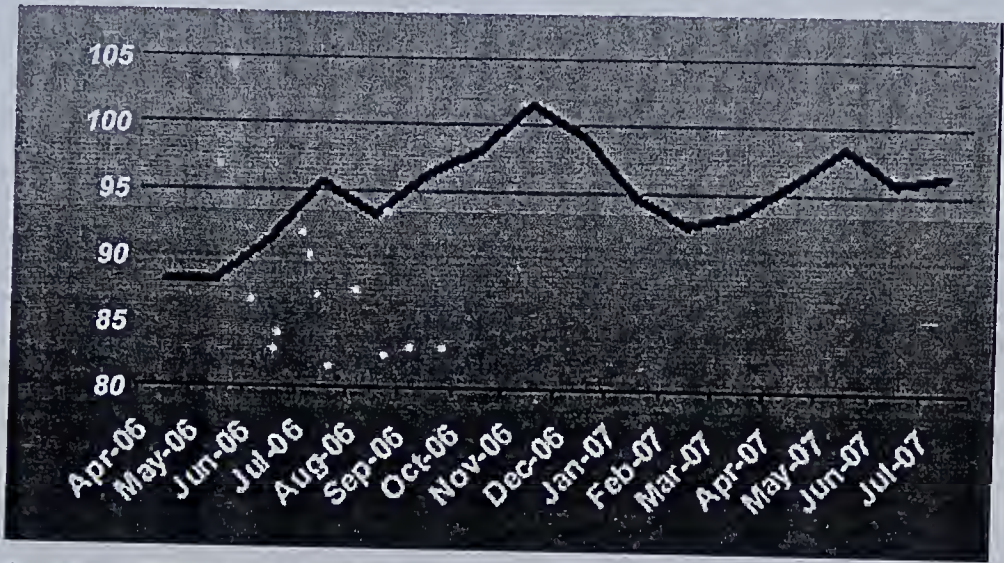
Dalam struktur APBN, pertumbuhan konsumsi sedikit lebih tinggi dibandingkan dengan periode sebelumnya. Pemerintah

berusaha memperkuat pengeluaran individu dan depresiasi, akan tetapi tetap menjaga pertumbuhan pengeluaran secara keseluruhan. Meski dengan tingkat pendapatan yang tinggi, pengeluaran pemerintah sepertinya tidak akan mampu menstimulasi ekonomi pada triwulan ini.

Tidak seperti pertumbuhan ekspor yang mengalami tren peningkatan, investasi secara fisik, seperti yang dapat dilihat pada Pembentukan Modal Tetap Domestik Bruto (PMTDB), justru mengalami tren penurunan pada tiga triwulan terakhir. Hal ini kemungkinan besar terjadi karena lambatnya penurunan tingkat suku bunga SBI (Sertifikat Bank Indonesia). Penurunan secara bertahap terhadap tingkat suku bunga tidak berdampak negatif pada ekonomi akan tetapi dapat menciptakan kestabilan harga dan makroekonomi. Dalam beberapa bulan terakhir, investasi kemungkinan akan meningkat karena investasi dalam maupun luar negeri telah disetujui hingga pertengahan tahun 2007 jika dibandingkan pada akhir tahun 2006 (Tabel 3).

Apabila dilihat dari komponen-komponen pembentuknya, pertumbuhan investasi mengalami penurunan akibat sektor konstruksi yang tidak berkembang jika dibandingkan dengan waktu sebelumnya. Perkembangan terbesar terjadi pada sektor transportasi, akan tetapi sejak nilai sektor ini cenderung rendah, kontribusi terhadap pertumbuhan PDB-nya hanya sebesar 2,1%.

Gambar 1
Indeks Kepercayaan Konsumen



Sumber: CEIC Asia Database

Tabel 2
Impor (juta USD)

	2006			2007	
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Barang konsumsi	1116,5	1326,4	1164,8	1519,07	1729,543
Bahan baku	12164	13088,1	11766,4	11911,65	13767,7
Barang modal	2321,3	2361,7	2429,2	2162,526	2566,374

Sumber: CEIC Asia Database

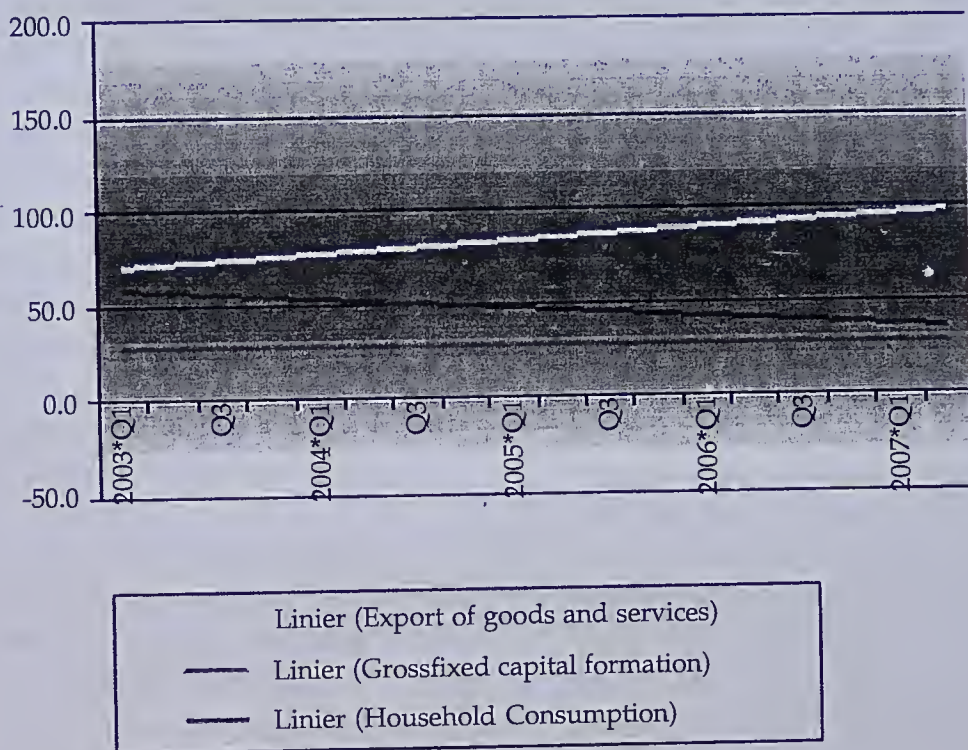
Tabel 3
Persetujuan Investasi

	2006			2007	
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Domestik (Miliar Rp)	50900,9	40943	54817,9	77151,5	37992,1
Asing(Juta US\$)	3608,2	4586,1	5059,7	14133,2	9852,3

Sumber: CEIC Asia Database

Gambar 2

Kurva Tren Linier dari Kontribusi Konsumsi Rumah Tangga, Investasi, dan Ekspor Terhadap Pertumbuhan



Sumber: CEIC Asia Database

Setidaknya, dalam empat tahun belakangan ini, sumber pertumbuhan ekonomi telah bergeser dari konsumsi menjadi ekspor, sedangkan investasi tetap stagnan. Gambar 2 memperlihatkan penurunan dari kontribusi konsumsi terhadap pertumbuhan, sedangkan kontribusi ekspor terhadap pertumbuhan terus meningkat. Namun, kurva investasi cenderung tetap meskipun ekonomi tumbuh. Berdasarkan hal ini, biasanya perhatian terhadap investasi menjadi lebih besar dibandingkan dengan konsumsi. Hal ini mengindikasikan bahwa strategi kebijakan

yang fokus pada investasi sangat diperlukan untuk menciptakan lapangan kerja.

SISI PRODUKSI

Pada sisi produksi, sektor pertanian telah menunjukkan kinerja yang baik, sedangkan sektor manufaktur tumbuh sangat lambat. Sementara itu, sektor jasa terus menunjukkan kinerja yang sangat baik. Sektor primer pertumbuhannya menguat dari -1,1% pada triwulan pertama menjadi 2,4% pada triwulan kedua karena berepatan dengan musim panen. Sementara

itu, sektor pertambangan, pertumbuhannya turun menjadi 3,4% setelah pada triwulan pertama tahun 2007 mencapai 6,5% (Tabel 4).

Sektor manufaktur hanya tumbuh sebesar 5,52%, meskipun sektor ini berkontribusi sebesar 20-25% terhadap PDB dalam empat triwulan belakangan ini. Sektor ini harus dipacu untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi. Sektor non minyak dan gas bumi (nonmigas), manufaktur,

mesin dan peralatan transportasi, kertas dan percetakan merupakan sektor-sektor yang memiliki tingkat pertumbuhan yang lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan PDB. Sedangkan, sektor tekstil, produk kulit dan alas kaki, serta produk kayu, pertumbuhannya sangat lambat.

Sektor jasa tetap meningkat secara pesat dengan transportasi dan komunikasi sebagai *leading sector*. Sektor komunikasi juga mengalami *booming* di atas 20% (y-o-

Tabel 4
Pertumbuhan PDB Menurut Sektor Usaha (%; Tahun Dasar 2000)

	2006			2007	
	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Pertumbuhan PDB					
1 Pertanian	1,53	2,22	1,84	-1,09	2,44
2 Pertambangan	3,99	1,62	0,68	6,51	3,40
3 Manufaktur	3,68	5,93	5,92	5,35	5,52
4 Listrik, Gas & Air	4,47	5,75	8,12	8,50	10,54
5 Konstruksi	8,72	9,29	10,36	9,42	7,79
6 Perdagangan, Hotel & Restoran	5,52	7,51	7,04	8,12	8,30
7 Transpor & Komunikasi	13,31	13,59	15,92	11,26	11,90
8 Jasa usaha	5,29	4,72	6,82	7,87	7,69
9 Jasa-jasa lainnya	6,12	6,85	6,04	6,82	7,09
PDB	4,96	5,87	6,11	5,97	6,28
% Kontribusi terhadap pertumbuhan					
1 Pertanian	4,64	5,86	3,83	-2,73	5,68
2 Pertambangan	7,41	2,57	1,11	9,91	4,94
3 Manufaktur	20,80	27,90	27,52	24,87	24,29
4 Listrik, Gas & Air	0,60	0,64	0,89	0,94	1,11

5 Konstruksi	10,29	9,28	10,35	9,42	7,50
6 Perdagangan, Hotel & Restoran	18,64	21,38	19,64	22,56	22,21
7 Transpor & Komunikasi	16,55	14,47	16,93	12,24	12,60
8 Jasa usaha	9,81	7,37	10,46	12,18	11,27
9 Jasa-jasa lainnya	11,27	10,53	9,27	10,60	10,41
PDB	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sumber: *CEIC Asia Database*

y) sejak triwulan keempat tahun 2003. Sektor listrik, gas, dan air merupakan sektor terbesar kedua dengan pertumbuhan sebesar 10,5% pada triwulan kedua tahun 2007. Program nasional untuk mengganti penggunaan minyak tanah menjadi gas elpiji mungkin menjadi salah satu indikator yang menunjukkan pesatnya pertumbuhan di sektor ini.

PROSPEK TAHUN 2007

Pertumbuhan ekonomi yang kuat didasarkan atas kemampuan suatu negara dalam meningkatkan investasi. Penandatanganan perjanjian kerja sama ekonomi (EPA) antara Indonesia dengan Jepang, pada tanggal 20 Agustus 2007, diharapkan akan memacu ekonomi Indonesia dalam waktu dekat, baik dari sisi ekspor, investasi maupun upah tenaga kerja. Sedangkan, lesunya pasar keuangan global pada awal triwulan ketiga tahun 2007 memberikan dampak bagi harga saham dan nilai tukar di Indonesia sehingga hal tersebut dapat menjadi penghambat peningkatan pertumbuhan ekonomi. Untuk sementara ini, perkiraan pertumbuhan ekonomi pada tahun 2007 sekitar 6-6,5%.

PERKEMBANGAN MONETER

Sebelumnya, tingkat harga meningkat secara perlahan bila dibandingkan dengan perkiraan tingkat harga pada triwulan ini, khususnya ketika terjadi deflasi pada bulan April. Hal ini menyebabkan SBI rate diturunkan menjadi 8,5% dengan tujuan untuk memacu ekonomi. Pada periode ini juga didominasi dengan peristiwa penguatan rupiah dan harga saham. Penguatan yang cukup signifikan ini berdampak pada tingginya aliran dana masuk berupa investasi di pasar dalam negeri.

Rendahnya Inflasi

Sama seperti yang terjadi pada triwulan pertama, pada triwulan kedua tahun 2007 juga mengalami rendahnya laju inflasi akibat murahnya harga beras. Indonesia masih menikmati adanya musim panen selama triwulan ini. Maka, pada bulan April 2007 terjadi deflasi sebesar 0,16% dan meningkat secara perlahan menjadi inflasi sebesar 0,1% pada bulan Mei dan 0,23% pada bulan Juni. Persentase kenaikan harga yang tidak signifikan pada bulan Mei dan Juni 2007, akibat terjadinya kenaikan harga minyak goreng, meski harga-harga

lainnya tetap stabil. Kenaikan harga minyak goreng sangat mengganggu kegiatan ekonomi secara nasional, namun demikian, fenomena ini justru berdampak kecil terhadap laju inflasi. Adapun laju

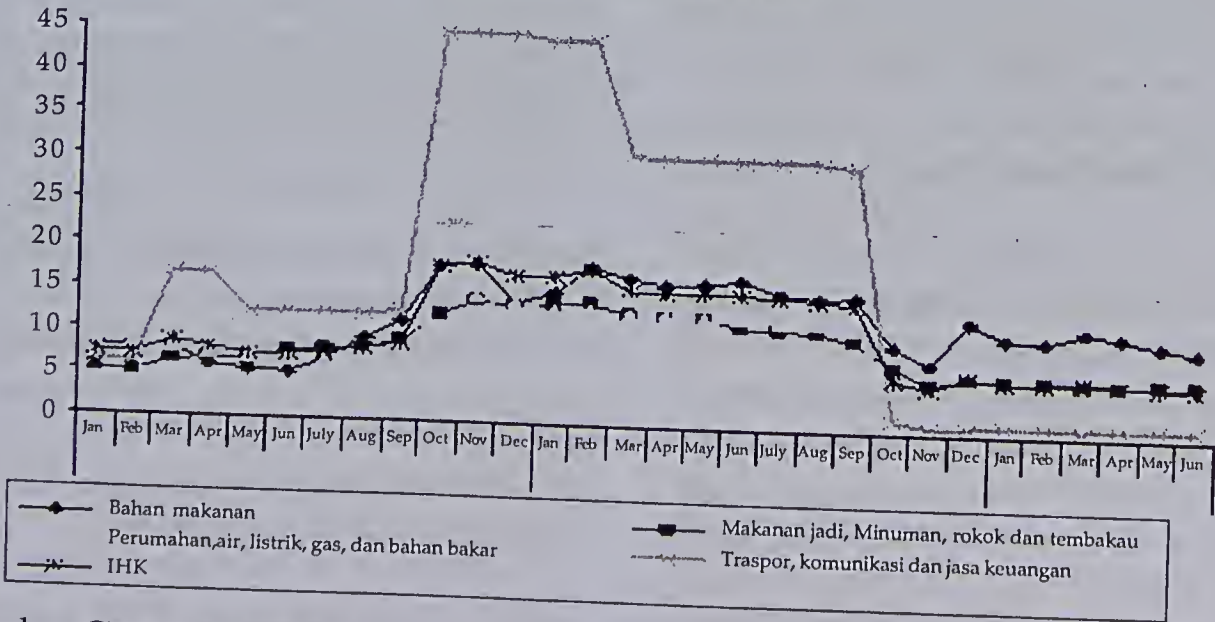
inflasi tahunan pada Mei dan Juni 2007 secara berurutan adalah 6,01% dan 5,77%. Hal ini memaksa Bank Indonesia untuk menurunkan tingkat suku bunga SBI dari 9% pada awal triwulan menjadi

Tabel 5
Kontribusi Beberapa Kelompok Pengeluaran Terhadap Total Inflasi April-Juni 2007

	April	Mei	Juni
Bahan makanan	-0,37	-0,11	0,13
Makanan jadi, minuman, rokok dan tembakau	0,06	0,08	0,06
Perumahan, air, listrik, gas dan bahan bakar	0,07	0,10	0,04
Sandang	0,03	0,01	-0,03
Kesehatan	0,01	0,00	0,01
Pendidikan, rekreasi dan olah raga	0,00	0,00	0,00
Transpor, komunikasi dan jasa keuangan	0,04	0,02	0,02
TOTAL	-0,16	0,10	0,23

Sumber: CEIC Asia Database

Gambar 3
Inflasi (year-on-year)



Sumber: CEIC Asia Database

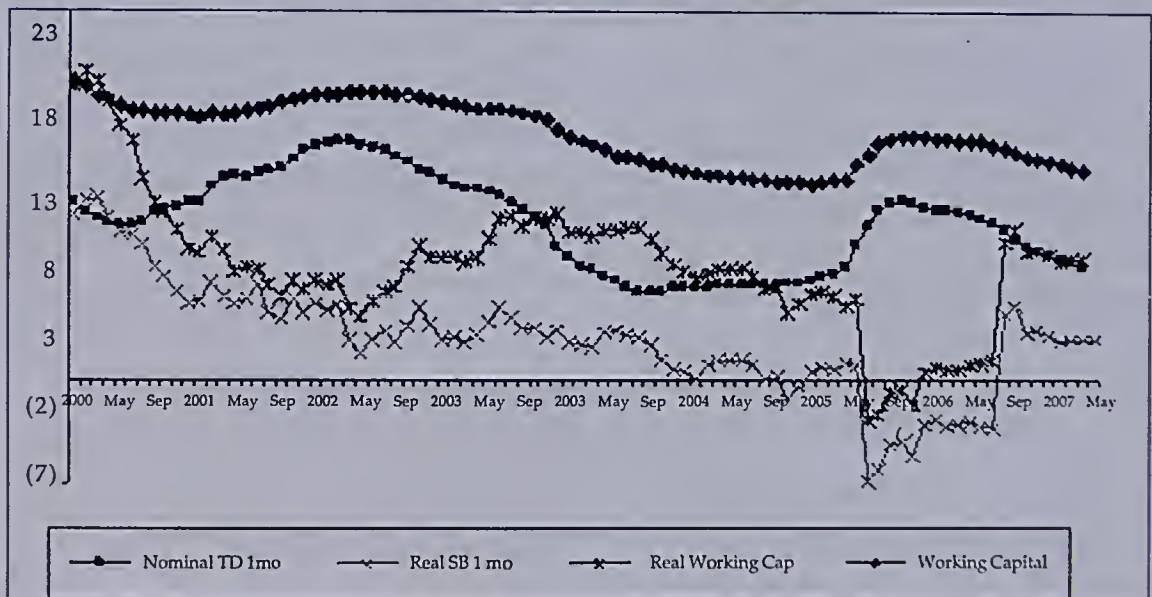
8,5% pada akhir triwulan dengan tujuan untuk tetap memacu pertumbuhan ekonomi.

Meskipun kondisi makro ekonomi memperlihatkan tren peningkatan, rendahnya laju inflasi diperkirakan tidak akan terjaga dalam jangka panjang, karena musim panen tidak akan berlangsung dalam periode yang lama. Sebaliknya,

Penurunan BI *rate* secara Bertahap

Dalam tiga bulan belakangan ini, Bank Indonesia menurunkan tingkat suku bunga SBI 1 bulan sebanyak dua kali sebesar 25 basis poin (bps). Penurunan tingkat suku bunga ini dilakukan secara bertahap sejak bulan Mei 2006 dan saat ini berada pada tingkat terendahnya dalam dua tahun terakhir, yaitu sebesar 8,25%. Penurunan tersebut

Gambar 4
Berbagai Tingkat Suku Bunga



Sumber: CEIC Asia Database

pemerintah telah mengubah asumsi APBN tahun 2007 dalam hal inflasi, yaitu dengan menurunkan laju inflasi dari 6,5% menjadi 6%. Keadaan ini, pada dasarnya tidak akan mengubah ekspektasi masyarakat terhadap kestabilan harga. Oleh karena itu, dengan melakukan penyesuaian terhadap harga, laju inflasi diperkirakan akan berada pada kisaran 6-6,5% pada bulan-bulan berikutnya.

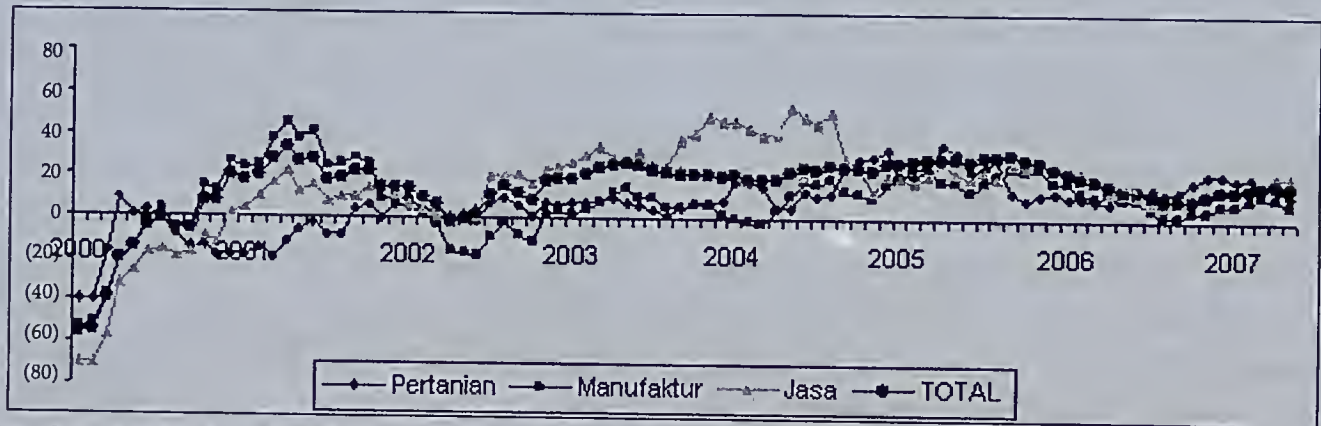
dimaksudkan untuk menstimulus aktivitas bisnis. Meski demikian, bank sentral sangat hati-hati dalam menurunkan tingkat suku bunga yang bertujuan untuk menahan laju inflasi. Tingkat suku bunga riil BI *rate* naik secara perlahan dari 2,48% pada bulan Maret menjadi 2,7% pada bulan April 2007.

Sementara itu, lingkungan bisnis lebih menjanjikan pada triwulan kedua tahun

2007. Penurunan BI *rate* sebagai tolak ukur tingkat suku bunga lain telah menyebabkan penurunan suku bunga kredit modal kerja sebesar 52 bps dari 14,7% pada triwulan pertama menjadi rata-rata sebesar 14,18% pada bulan April dan Mei 2007. Akibat dari hal tersebut, bank-bank memperoleh

terbesar dari total pertumbuhan kredit. Sektor lain yang memiliki pertumbuhan kredit yang pesat, antara lain perdagangan dan jasa, yang tumbuh lebih dari 20% tiap bulannya. Meski demikian, perkembangan kredit tidak secepat tahun 2005, yang ketika itu pertumbuhan kreditnya mencapai rata-

Gambar 5
Pertumbuhan Kredit Bank-bank Komersial



Sumber: CEIC Asia Database

keuntungan yang besar dari perbedaan (*spread*) antara suku bunga kredit dengan deposito, khususnya sejak suku bunga deposito turun 64 bps dari 8,4%. Berdasarkan hal tersebut, penurunan tingkat suku bunga deposito lebih besar dibandingkan dengan tingkat suku bunga kredit. Dengan adanya *spread* tersebut mengindikasikan tingginya resiko dalam negeri.

Pertumbuhan Kredit Melambat

Sejak triwulan ketiga tahun 2006, pertumbuhan kredit tahunan meningkat secara lambat, dengan tingkat pertumbuhan sebesar 17% pada bulan April dan Mei. Sama seperti pada triwulan sebelumnya, sektor pertambangan merupakan kontributor

rata 28,7% tiap bulannya. Alasan utamanya adalah dana pihak ketiga pada umumnya berada dalam bentuk SBI. Hal ini menyebabkan bank-bank tetap khawatir akan resiko bisnis di dalam negeri.

Pergerakan Rupiah dan Harga Saham yang Meningkat

Pada triwulan kedua tahun 2007, baik nilai tukar Rupiah terhadap US\$ dan indeks BEJ menguat. Nilai tukar Rupiah berada pada nilai tertinggi, sebesar Rp8.672 per US\$, pada tanggal 23 Mei, dan Rp9.120 per US\$ sebagai nilai terendah sepanjang triwulan kedua. Sedangkan, indeks BEJ berada pada kisaran 1.849-2.161 dan pada bulan Juli meningkat menjadi 2.300.

Pergerakan Rupiah dan harga saham, yang saling berkaitan satu sama lain, pada dasarnya didorong akibat tingginya arus dana yang masuk. Peningkatan arus modal

Kondisi ini mengindikasikan bahwa perbaikan pada indikator makro ekonomi dibarengi dengan ketakutan akan terjadinya krisis ekonomi lanjutan. Investasi dalam

Gambar 6
Nilai Tukar dan Harga Saham



Sumber: CEIC Asia Database

yang masuk seiring dengan meningkatnya ekspektasi investor terhadap ekonomi Indonesia. Tiga indikator yang meningkatkan ekspektasi investor tersebut, antara lain, deflasi, laporan keuangan perusahaan yang baik, dan surplus perdagangan yang akan mengakumulasi cadangan devisa. Pasar uang regional juga mengalami *booming* saat itu. Selain faktor dalam negeri, faktor luar negeri yang mendukung pasar domestik, antara lain depresiasi nilai tukar US\$ terhadap Yen, juga peningkatan harga komoditas pertambangan dan minyak kelapa sawit.

jangka pendek menandakan adanya ketakutan investor dalam menanamkan modalnya di Indonesia. Pada akhirnya, nilai tukar Rupiah juga dibentuk oleh tindakan *wait-and-see* publik terhadap kebijakan pemerintah yang terkesan hati-hati.

Prospek

Pada dasarnya, ekonomi bergerak sesuai pada tempatnya. Minat penanam modal terhadap Indonesia dan rendahnya tingkat inflasi merupakan sinyal yang baik

terhadap makro ekonomi. Akan tetapi, kondisi makro ekonomi yang baik belum tentu mengindikasikan negara tersebut memiliki fondasi ekonomi yang baik dalam jangka panjang. Lebih-lebih, sinyal yang baik terhadap kondisi makro ekonomi belum mampu membentuk ekspektasi masyarakat terhadap kondisi ekonomi yang lebih baik di masa depan. Dalam hal ini, tingkat inflasi diperkirakan berada pada kisaran 6-6,5%.

Sementara itu, nilai tukar yang biasanya mampu membentuk ekspektasi masyarakat, nilainya telah disesuaikan sehingga mampu mencerminkan kondisi fundamental ekonomi suatu negara. Sejak penyesuaian terhadap nilai tukar masih berlaku, maka proyeksi nilai tukar Rupiah terhadap US\$ berada pada kisaran Rp9.100-Rp9.500 per US\$.

NERACA PEMBAYARAN

Ekspor

Pada triwulan kedua tahun 2007, nilai ekspor mencapai US\$28,04 miliar atau tumbuh sebesar 9,6%, jika dibandingkan pada triwulan pertama tahun 2007. Berdasarkan data *year-on-year*, ekspor tumbuh sebesar 14,6% dibandingkan triwulan sebelumnya, yang hanya sebesar 13,9%. Pada tahun ini, pertumbuhan ekspor didorong oleh barang-barang, seperti lemak hewan dan sayuran, minyak, mesin elektronik, dan perekam suara. Mayoritas permintaan ekspor datang dari negara-negara yang menjadi tujuan utama ekspor Indonesia, seperti Jepang, Amerika Serikat, dan Singapura dengan total nilai ekspor secara berurutan sebesar US\$3,84

miliar, US\$2,73 miliar, dan US\$2,14 miliar. Ketiga negara tersebut berkontribusi sebesar 38% dari total ekspor Indonesia, sedangkan Uni Eropa berkontribusi sebesar 14%.

Hal ini memperlihatkan bahwa kinerja ekspor kurang memberikan dukungan terhadap target pertumbuhan ekspor pemerintah sebesar 20% di tahun 2007 ini. Pertumbuhan ekspor yang sangat pesat di bulan Mei dan Juni hanya merupakan dampak dari tingginya permintaan pasar internasional. Sedangkan, pertumbuhan ekspor minyak dan gas bumi (migas) diakibatkan karena peningkatan harga minyak dunia. Terus meningkatnya harga minyak kelapa sawit (CPO) kemungkinan dapat menjelaskan tingginya pertumbuhan ekspor pada triwulan ini.

Impor

Pada triwulan kedua tahun 2007, nilai impor meningkat secara cepat jika dibandingkan dengan nilai ekspor. Nilai impor meningkat sebesar 15,8% (y-o-y) dibandingkan dengan triwulan sebelumnya. Pada triwulan pertama tahun 2007, meskipun impor bahan baku tercatat sebesar 76% dari total impor, pertumbuhannya hanya sebesar 15%, bandingkan dengan pertumbuhan impor barang konsumsi sebesar 44%. Hal ini mencerminkan lemahnya pembangunan industri dan berkurangnya nilai tambah dari ekonomi Indonesia.

Kebijakan Fiskal

Seperti yang telah dijelaskan sebelumnya bahwa konsumsi pemerintah

bukanlah pendorong utama pertumbuhan PDB dengan peningkatan sebesar 4,8% (y-o-y) pada triwulan kedua tahun 2007. Ini perlu dicermati secara hati-hati oleh pemerintah yang didasarkan atas pengalaman tingginya pertumbuhan konsumsi pada tahun 2006 (Tabel 1). Untuk RAPBN tahun 2008, tampaknya pemerintah berfokus pada kebijakan fiskal yang defisit.

Asumsi yang digunakan untuk RAPBN tahun 2008 terlihat lebih optimis jika dibandingkan dengan revisi APBN tahun 2007. Asumsi pertumbuhan ekonomi pada RAPBN 2008 adalah sebesar 6,8%, lebih tinggi dibandingkan tahun 2007 sebesar 6,3%. Ini memperlihatkan optimisme pemerintah yang sangat tinggi. Sementara itu, dengan ditetapkannya harga minyak dunia sebesar US\$60, sepertinya tidak realistis karena saat ini harga minyak dunia telah mencapai US\$70 lebih. Sedangkan asumsi tingkat inflasi dan tingkat suku bunga SBI sebesar 6% dan 7,5% masih cukup realistis berdasarkan kondisi terakhir tingkat inflasi sebesar 6% dan tingkat suku bunga SBI yang secara bertahap diturunkan.

Sementara itu dengan pemerintah menetapkan pendapatan dan pengeluaran yang tinggi pada APBN tahun depan akan menyebabkan defisit. Dalam RAPBN tahun 2008, pendapatan diperkirakan akan menurun secara perlahan dari 18% menjadi 17% terhadap PDB, sebagai akibat dari penurunan pendapatan bukan pajak, meskipun target peningkatan pendapatan pajak sebesar 0,7%. Target rasio pajak ter-

hadap PDB sebesar 13,6% (dibandingkan dengan 12,9%) mengindikasikan bahwa pemerintah fokus pada pengamanan sosial, meski target pemerintah ingin menjalankan sistem pajak yang efisien. Sedangkan pengeluaran diproyeksikan akan meningkat menjadi Rp836 triliun dari Rp746 triliun berdasarkan revisi APBN tahun 2007.

Transfer dana ke daerah juga diperkirakan akan diturunkan sebesar 0,3% pada 2008. Berdasarkan RAPBN tahun 2008, proporsi subsidi pada pengeluaran pemerintah pusat lebih rendah, jika dibandingkan dengan pengeluaran modal dan pembayaran bunga pada revisi APBN tahun 2007. Sementara, *share* subsidi merupakan yang terbesar diantara ketiga indikator tersebut. Hal ini menunjukkan perkembangan APBN tidak terlalu berbeda pada saat pelaksanaannya. Sebagai tambahan, nilai rasio pajak terhadap pengeluaran diperkirakan akan meningkat dari 66% menjadi 70%, dengan asumsi kemampuan pajak digunakan untuk menutupi pengeluaran yang dilakukan. Defisit fiskal secara keseluruhan pada RAPBN tahun 2008 ditetapkan sebesar 1,7% terhadap PDB, lebih tinggi dibandingkan dengan APBN revisi tahun 2007 yang hanya sebesar 1,6%.

Tingginya rencana defisit fiskal mengandung makna bahwa pemerintah berencana untuk menerapkan kebijakan ekspansif dengan tujuan untuk menstimulus pertumbuhan ekonomi. Pemerintah mengambil alternatif kebijakan ini sebagai prioritas untuk mengubah

Tabel 6
Asumsi Dasar

Asumsi	RAPBN-P 2007	RAPBN 2008
Pertumbuhan ekonomi (%)	6,3	6,8
Inflasi (%)	6,5	6
Nilai tukar (Rp/US\$1)	9.100	9.100
Tingkat bunga SBI rata-rata (%)	8	7,5
Harga minyak (US\$/barel)	60	60
Lifting (juta barel/hari)	0,950	1,034

Sumber: Departemen Keuangan

proporsi dari beberapa pos pengeluaran pemerintah pusat. Sementara itu pengeluaran individu diperkirakan akan meningkat sebesar 20,2% berdasarkan APBN revisi dan menjadi 23% berdasarkan RAPBN 2008; pengeluaran modal diperkirakan akan meningkat dari 13,8% menjadi 18%; pengamanan sosial diperkirakan akan tumbuh dari 9,6% menjadi 11,9%. Sebaliknya, subsidi diperkirakan akan diturunkan dari 21,3% menjadi 16,4%, sedangkan pembayaran bunga diperkirakan akan turun dari 17,5% menjadi 16,2%, sebagaimana turunnya jumlah hutang negara.

Selain merencanakan defisit fiskal sebesar 1,7%, pemerintah juga menetapkan defisit APBD dalam kisaran 0,3% dan 0,5% terhadap PDB sebagai bagian dari kebijakan yang ekspansif. Meskipun demikian, realisasi APBD kemungkinan tidak akan mengalami defisit karena dalam beberapa tahun terakhir, daerah-daerah memiliki APBD yang surplus.

ISU ISU LAIN

Daftar Negatif Investasi yang Dikeluarkan

Pada tanggal 3 Juli 2007, daftar negatif investasi (DNI) baru telah dikeluarkan melalui Peraturan Pemerintah (PP) No. 77/2007. Daftar tersebut berisikan sektor-sektor yang terbuka dan tertutup untuk investasi, serta investasi bersyarat di sektor-sektor tertentu. PP bertujuan untuk meningkatkan kepastian berinvestasi bagi investor potensial, baik dalam maupun luar negeri.

Berdasarkan UU investasi yang baru, 182 sub sektor yang dulu terbuka, saat ini tertutup bagi investor asing dan 11 subsektor lagi lebih ketat bagi investor asing. Sektor-sektor yang berkaitan dengan kepentingan nasional, seperti kesehatan, moral, budaya, lingkungan, dan keamanan, merupakan subsektor yang termasuk dalam 11 subsektor yang terbatas bagi investor asing. Namun, 69 subsektor menjadi lebih tidak terbatas bagi investor

asing, sedangkan 33 sektor lainnya tetap tidak berubah. Subsektor yang sangat terbuka bagi investor asing, antara lain bank (di atas 99%), industri energi, minyak, dan gas, operator jalan tol, perusahaan air minum, serta perusahaan pertanian dan perkebunan (95%), perusahaan asuransi (80%), industri farmasi (75%), jasa kesehatan (65%), dan jasa konstruksi (55%). Bagi perusahaan yang saat ini memiliki penyertaan modal dari investor asing, PP ini masih mempersilahkan perusahaan tersebut berjalan dengan persyaratan kepemilikan modal yang tetap.

Konversi Nasional dari Minyak Tanah menjadi Gas Elpiji

Pemerintah bekerjasama dengan PT Pertamina telah melakukan program kerja sama untuk mengganti penggunaan minyak tanah dengan gas elpiji. Setiap rumah tangga berpenghasilan rendah diberikan kompor gas dan tabung gas seberat 3 kilogram secara gratis. Program ini diharapkan akan selesai pada tahun 2009 dan memiliki tujuan untuk menambah tabungan pemerintah sebesar Rp7 triliun setiap tahunnya, apabila seluruh masyarakat Indonesia cenderung menggunakan gas elpiji dibandingkan dengan minyak tanah. Sementara itu, kendala dalam program ini adalah kelangkaan tabung gas berbobot 3 kilogram di pasar. Hal ini membuat masyarakat kembali menggunakan minyak tanah yang produksinya sudah dikurangi oleh Pertamina. Pada akhirnya, masyarakat yang terkena dampak negatif dari kelangkaan minyak di pasar.

Kemungkinan Krisis Ekonomi

Pada tanggal 11 Mei 2007, Menteri Koordinator Bidang Perekonomian Boediono, Menteri Keuangan Sri Mulyani, dan Gubernur Bank Indonesia Burhanuddin Abdullah menyatakan kesiapannya untuk mengatasi kemungkinan terjadinya krisis ekonomi jilid dua. Pernyataan ini sebagai respon atas peringatan yang disampaikan oleh Bank Pembangunan Asia (ADB) pada April 2006 tentang kemungkinan terjadinya krisis ekonomi jilid dua. Alasan ADB mengeluarkan peringatan tersebut terkait dengan tingginya jumlah arus modal yang masuk tahun 2007 ini, yang pernah terjadi pada krisis ekonomi pada tahun 1997/1998.

Peningkatan Harga Minyak Goreng

Pada minggu terakhir April 2007, harga minyak goreng meningkat dari Rp6.000 menjadi Rp8.000 per liter. Harga tersebut tidak pernah kembali ke harga awal hingga Juli 2007. Penyebab peningkatan harga ini lebih diakibatkan karena faktor permintaan dan penawaran. Pada sisi penawaran, El Nino merusak perkebunan kelapa sawit di Indonesia dan Malaysia, sedangkan dari sisi permintaan, karena Cina dan India melakukan banyak pembelian. Hal tersebut menyebabkan harga minyak kelapa sawit (CPO) dunia naik menjadi US\$800 per ton, yang akhirnya menyebabkan harga minyak goreng nasional juga mengalami peningkatan.

Untuk mengatasi masalah ini, pemerintah menetapkan pajak ekspor pada minyak kelapa sawit sebesar 6,5%, dari sebelumnya sebesar 5%. Kebijakan ini dilaksanakan pada 15 Juni 2007 untuk

menggantikan dua kebijakan lainnya yang tidak berhasil dalam menurunkan harga minyak kelapa sawit. Dua kebijakan lainnya, yaitu operasi pasar dan mendorong produsen minyak kelapa sawit domestik untuk lebih memasok barangnya di pasar domestik dibandingkan dengan di pasar internasional.

Pelarangan Uni Eropa terhadap Maskapai Penerbangan Indonesia

Pada tanggal 6 Juli 2007, Komisi Uni Eropa melarang 51 maskapai penerbangan Indonesia untuk terbang ke Eropa sebagai dampak dari serangkaian kecelakaan yang terjadi di Indonesia di awal tahun. Seluruh maskapai penerbangan Indonesia serta beberapa dari Rusia, Ukraina, dan Angola telah dilarang terbang ke Eropa dengan alasan keamanan.

Pada dasarnya tidak ada dampak yang signifikan dari akibat pelarangan tersebut karena saat ini sudah tidak ada lagi maskapai penerbangan Indonesia yang memiliki jadwal penerbangan dengan tujuan Eropa. Garuda Indonesia sudah tidak memiliki jadwal penerbangan dengan tujuan Frankfurt, Jerman, sejak setahun lalu dan tidak memiliki jadwal penerbangan dengan tujuan Amsterdam dan Roma sejak tahun 2005. Meskipun tidak ada dampak yang berarti terhadap kedatangan wisatawan Uni Eropa, kondisi ini akan berdampak besar bagi bisnis penerbangan Indonesia. Dampak yang paling utama adalah kepercayaan

wisatawan asing dan domestik terhadap maskapai penerbangan Indonesia. Wisatawan, baik asing maupun domestik, akan sangat takut bepergian, secara domestik maupun internasional, dengan menggunakan maskapai penerbangan Indonesia. Dengan kata lain, wisatawan akan menempatkan maskapai penerbangan Indonesia sebagai pilihan terakhir.

Menanggapi kondisi seperti itu, pemerintah dan maskapai penerbangan Indonesia secara aktif meyakinkan seluruh otoritas penerbangan sipil dan agen perjalanan di seluruh negara bahwa keamanan terbang di Indonesia sudah ditingkatkan. Pada 2 Juli 2007, Menteri Perhubungan, Jusman Djalal, menandatangani deklarasi bersama dengan Presiden ICAO (*International Civil Aviation Organization*), Roberto Gonzalez. Deklarasi bersama tersebut berisi komitmen Indonesia dalam meningkatkan kelayakan dan keamanan udara, serta memperkuat tingkat pengawasan terhadap Direktorat Jenderal (Dirjen) Perhubungan Udara. Pemerintah berusaha meyakinkan bahwa Dirjen Perhubungan Udara akan memiliki sistem keuangan dan sumber daya manusia yang cukup, sehingga mampu memenuhi standar yang ditetapkan oleh ICAO. Deklarasi ini juga menyoroti masalah audit dan peningkatan transparansi ketika melakukan investigasi kecelakaan, serta mendorong Dirjen untuk menerapkan sistem manajemen yang lebih baik.

Tuntutan Menggerakkan Sektor Riil

Pande Radja Silalahi

Kalau menyimak keadaan moneter dan perbankan Indonesia beberapa waktu belakangan ini, dapat dikatakan bahwa kondisinya cukup memberi harapan. Dengan cadangan devisa yang sudah mencapai sedikit dibawah US\$ 52 miliar, kebutuhan impor Indonesia untuk jangka waktu yang jauh lebih lama dari yang biasanya menjadi patokan, akan dapat untuk membiayai. Namun demikian, yang masih menjadi masalah adalah tingkat bunga yang berlaku di Indonesia masih relatif tinggi sehingga belum mampu merangsang sektor riil untuk memanfaatkan secara penuh, disamping juga jumlah uang yang ditempatkan dalam SBI masih sangat besar dan belum menunjukkan pengurangan yang berarti.

PENDAHULUAN

Memasuki kuartal terakhir tahun 2007 masyarakat dan khususnya masyarakat bisnis mulai mempertanyakan kinerja sektor riil—apakah akan dapat tumbuh seperti yang direncanakan—atau akan bergerak lamban. Melihat kinerja ekonomi dalam beberapa tahun terakhir ini telah terjadi kegamangan di kalangan masyarakat dan dunia usaha di Indonesia. Pada tahun 2005 ekonomi Indonesia mengalami pertumbuhan sebesar 5,68%, dan kemudian pada tahun 2006 tumbuh sebesar 5,48% dan selanjutnya pada semester pertama tahun 2007 tumbuh sebesar 6,3% bila dibandingkan periode yang sama tahun sebelumnya. Walaupun tingkat pertumbuhan ekonomi Indonesia ini tergolong relatif tinggi bila dibandingkan negara-negara lainnya di dunia tetapi kenyataannya tidak mampu mengurangi pengangguran dan kemiskinan secara berarti, dan bahkan belakangan ini Indonesia menghadapi gejolak harga beberapa jenis

barang kebutuhan pokok. Ketidakmampuan ekonomi Indonesia mengurangi pengangguran dan kemiskinan serta gonjangan-jangjing harga beberapa barang kebutuhan pokok melahirkan masalah baru yaitu mulai pudarnya optimisme dan munculnya ketidakpercayaan terhadap data-data yang selama ini digunakan.

Kalau dilihat secara lebih rinci, dapat dikatakan bahwa sejak krisis ekonomi melanda Indonesia pada tahun 1997 telah terjadi perubahan yang sangat berarti pada ekonomi Indonesia. Disamping pertumbuhan ekonomi yang dapat diciptakan setelah krisis lebih rendah dari pra krisis, tingkat pertumbuhan Sektor Riil atau Sektor Manufaktur anjlok dengan sangat berarti. Selama periode 1993-1997 Industri Pengolahan secara rata-rata mengalami pertumbuhan sekitar 10,29%, tetapi pada periode 1998-2003 anjlok hingga menjadi 4,09%. Pada tahun 2005 Sektor Industri Pengolahan tumbuh 4,55% dan pada tahun 2006 sebesar 4,64% dan pada semester

pertama tahun 2007 ini mengalami pertumbuhan sebesar 5,4%. Rendahnya tingkat pertumbuhan Industri manufaktur ini dengan sendirinya menyebabkan kemampuan penciptaan lapangan kerja semakin menciut.

Salah satu hal yang memprihatinkan adalah para pelaku usaha menjauhi kegiatan ekonomi atau industri padat modal. Dengan tidak adanya penataan secara sistematis dan drastis, menyangkut masalah ketentuan perburuhan sangat sulit mengharapakan industri padat tenaga kerja—yang sangat dibutuhkan oleh Indonesia dewasa ini—berkembang sesuai dengan yang diinginkan.

Kalau menyimpan keadaan moneter dan perbankan Indonesia dalam beberapa waktu belakangan ini dapat dikatakan cukup memberi harapan. Dengan cadangan devisa yang sudah mencapai sedikit dibawah US\$ 52 miliar berarti kebutuhan impor Indonesia untuk jangka waktu yang jauh lebih lama dari yang biasanya menjadi patokan (sekitar empat bulan) akan dapat untuk membiayai. Masalahnya adalah tingkat bunga yang berlaku di Indonesia masih relatif tinggi sehingga belum mampu merangsang sektor riil untuk memanfaatkannya secara penuh, disamping juga jumlah uang yang ditempatkan dalam SBI (Sertifikat Bank Indonesia) masih sangat besar dan belum menunjukkan pengurangan yang berarti.

Sementara, yang menarik adalah sebagian besar dana tersebut milik bank-bank. Selebihnya ada yang milik orang asing dan milik pemerintah. Kenyataan ini dapat dikatakan bahwa kondisi makro ekonomi

Indonesia relatif stabil. Akan tetapi apabila pertanyannya, apakah ini merupakan kondisi yang efektif dan efisien maka jawabannya adalah negatif. Banyak dana dewasa ini yang tidak digunakan untuk tujuan yang produktif yaitu untuk membiayai sektor riil atau industri pengolahan. Apabila situasi seperti ini terus berlangsung maka dapat dikatakan bahwa ekonomi Indonesia atau sektor riil di Indonesia akan mengalami perlambatan pertumbuhan dengan segala akibat lanjutannya.

Menyimak perkembangan jumlah SBI yang terus meningkat dalam beberapa bulan terakhir ini tampaknya Bank Indonesia perlu melakukan tindakan-tindakan tertentu, misalnya dengan tidak memperkenankan pihak asing menempatkan dananya di SBI atau memberi imbalan yang sangat rendah bila dana tersebut adalah dana yang berasal dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) atau APBD (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah).

Dalam pada itu di bawah ini diuraikan tentang lemahnya kinerja sektor riil yang bermuara pada rendahnya investasi asing, rendahnya pertumbuhan manufaktur serta sedikitnya industri padat karya yang telah berimbas pada lemahnya penciptaan lapangan kerja.

INVESTASI DAN DAYA SERAP TENAGA KERJA

Sudah sering dikemukakan bahwa untuk dapat menciptakan pertumbuhan ekonomi sekitar 6% pada tahun ini

Indonesia membutuhkan investasi sekitar Rp1000 triliun atau membutuhkan investasi sekitar 26-28% dari PDB (Produk Domestik Bruto). Sampai dengan semester pertama tahun 2007 terlihat bahwa kebutuhan dana yang dimaksudkan kemungkinan akan dapat dipenuhi apabila dalam semester kedua 2007, investasi terus berkembang. Namun melihat realisasi penanaman modal yang dicatat oleh BKPM (Badan Koordinasi Penanaman Modal) rasa cemas semakin menyelimuti. Sampai dengan bulan Mei jumlah PMDN (Penanaman Modal Dalam Negeri) baru mencapai 18.616,9 miliar dan FMA (Penanaman Modal Asing) mencapai US\$ 3.706,0 juta.

Walaupun jumlah ini telah mengindikasikan peningkatan bila dibandingkan dengan tahun sebelumnya namun bila raihan ini dibandingkan dengan berbagai usaha yang dilakukan oleh Indonesia (baik pemerintah maupun pengusaha swasta) dapat dikatakan raihan ini masih kecil. Perkembangan ini kiranya dikaitkan dengan pernyataan delegasi Jepang pada waktu mantan Perdana Menteri Jepang Sinzo Abe mengunjungi Indonesia, yaitu masih dibutuhkannya iklim usaha yang lebih kondusif untuk menarik investor menanam modalnya di Indonesia.

Salah satu hal yang berubah dalam beberapa tahun belakangan ini adalah menurunnya daya serap tenaga kerja pada ekonomi Indonesia. Sampai dengan beberapa tahun yang lalu setiap pertumbuhan PDB sebesar 1% dapat menciptakan lapangan kerja baru bagi sekitar 400.000 orang. Tetapi dalam beberapa tahun terakhir turun hingga

menjadi setengahnya. Banyak faktor yang dapat menjelaskannya dan suatu hal yang pasti bahwa penciptaan pertumbuhan ekonomi yang pesat, terutama kegiatan ekonomi yang padat tenaga kerja adalah merupakan suatu keharusan bagi Indonesia.

Tingginya daya serap tenaga kerja di masa lalu telah menyebabkan perubahan struktur penduduk kurang mendapat perhatian serius. Tetapi dengan berkurangnya daya serap yang dimaksudkan, mau tidak mau struktur penduduk perlu mendapat perhatian secara lebih seksama. Seperti ditunjukkan dalam tabel dari tahun 2007 sampai dengan tahun 2010 yang akan datang penduduk Indonesia akan mengalami peningkatan sekitar 8,5721 juta jiwa. Dan kalau dilihat lebih jauh jumlah penduduk yang berusia nol sampai dengan 14 tahun mengalami penurunan sebanyak 242 ribu orang pada tahun 2008, penurunan sebanyak 250 ribu orang pada tahun 2009, dan penurunan sebanyak 731 ribu orang pada tahun 2010.

Sementara, mereka yang tergolong penduduk usia kerja akan meningkat sebanyak 3,116.00 juta orang pada tahun 2008, sebanyak 3,103.70 juta orang pada tahun 2009, dan sebanyak 3,083.80 juta orang pada tahun 2010. Kalau daya serap tenaga kerja dari ekonomi masih seperti yang terjadi sekarang dapatlah diperkirakan bahwa investasi yang dibutuhkan adalah sangat besar bila tingkat pengangguran hendak dikurangi secara berarti. Dengan kata lain, untuk mengurangi tingkat pengangguran secara berarti, Indonesia harus memacu ekonominya dan khususnya kegiatan

ekonomi padat tenaga kerja—yaitu sektor riil yang tumbuh lebih cepat.

SEKTOR PEMERINTAH

Pada tanggal 16 Agustus 2007 yang lalu, pemerintah menyampaikan RAPBN (Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) 2008 kepada DPR (Dewan Perwakilan Rakyat). Belanja Negara dianggarkan sebesar Rp 836.418,2 miliar yang berarti meningkat sekitar 12,06% bila dibanding dengan anggaran sebelumnya. Penerimaan Pajak Penghasilan dianggarkan sebesar Rp. 305.262,5 miliar atau meningkat sekitar 22,13 % bila dibanding dengan tahun sebelumnya. Ini berarti pada tahun 2008 yang akan datang beban perusahaan bukannya bertambah ringan tetapi bertambah besar. Bila aparat pajak tidak mampu melakukan ekstensifikasi yang berarti, dapat diperkirakan bahwa para pelaku bisnis akan semakin merasa terhimpit oleh masalah perpajakan.

RAPBN 2008 yang diajukan oleh pemerintah adalah defisit dan jumlahnya lebih besar bila dibandingkan dengan anggaran yang mendahuluinya. Seperti ditunjukkan dalam Tabel bila pada tahun 2006 defisit adalah 1,28 % dari PDB maka pada tahun 2007 diperkirakan mencapai 1,63 % dan selanjutnya pada tahun 2008 yang akan datang meningkat menjadi 1,74%. Untuk menutupi defisit yang semakin besar tersebut pemerintah akan menciptakan utang yang lebih besar melalui penciptaan utang luar negeri dan utang dalam negeri melalui penerbitan obligasi dan/atau Surat Utang Negara (SUN).

Melalui APBN pemerintah berusaha menggerakkan ekonomi. Usaha ini dapat dilihat dengan meningkatkan pengeluaran bagi pembangunan infrastruktur ekonomi dan secara lebih umum menjadikan RAPBN 2008 tetap bersifat ekspansif. Namun apabila ditelaah lebih dalam, daya ekspansi RAPBN 2008 adalah relatif lebih kecil dari daya ekspansi tahun 2007. Pada tahun 2007 daya ekspansi APBN adalah 5,76% dari PDB dan pada tahun anggaran 2008 yang akan datang turun menjadi 4,81%. Ini semakin memperjelas bahwa pertumbuhan ekonomi Indonesia akan sangat ditentukan oleh pihak swasta atau para pelaku usaha non pemerintah. Dengan kata lain, pertumbuhan ekonomi Indonesia pada tahun 2008 yang akan datang akan sangat ditentukan oleh investasi dari pihak swasta.

INFORMASI DAN PROMOSI

Salah satu hal yang selalu luput dari perhatian kita adalah pemberian informasi kepada masyarakat, baik di dalam maupun di luar negeri. Sebagai akibat kurang atau lambatnya informasi Indonesia telah berhadapan dengan adanya larangan mempergunakan perusahaan penerbangan domestik Indonesia oleh orang asing. Disamping itu beberapa jenis produk Indonesia—belakangan ini dilarang memasuki negara-negara tertentu seperti ikan dan beberapa produk oleh China.

Keputusan pelarangan ini harus dihindari karena sangat merugikan perekonomian Indonesia. Sudah dapat dibayangkan bahwa bila larangan menggunakan penerbangan nasional Indonesia terus

berlanjut maka sektor pariwisata—salah satu sektor yang dapat diharapkan menjadi penggerak ekonomi Indonesia—akan terpuruk. Sebagai akibatnya produk-produk yang berkaitan dengan kegiatan sektor pariwisata juga akan merosot.

Sampai saat ini usaha promosi mengenai ekonomi Indonesia masih sangat kurang. Seandainya usaha promosi dilakukan secara memadai dapat dipastikan bahwa para investor akan mulai melirik Indonesia. Kenyataan menunjukkan bahwa dalam beberapa bulan belakangan ini, para pelaku usaha luar negeri sudah enggan masuk ke Indonesia karena belum ada tindakan nyata yang dilakukan pemerintah. Bahkan beban dirasakan semakin berat dengan turut sertanya pemerintah daerah yang membuat berbagai macam peraturan yang memberatkan dunia usaha.

PERLUNYA PENGHUBUNG

Sampai dengan saat ini Loan to Deposit Ratio (LDR) perbankan di Indonesia masih relatif rendah karena masih berada pada kisaran 62%. Sedangkan sebelum Indonesia dilanda krisis, LDR perbankan berada di atas 100% dan hal ini merupakan salah satu pemicu terjadinya krisis perbankan. Dengan LDR yang berlaku sekarang, kemampuan bank menyalurkan dananya ke masyarakat masih besar. Akan tetapi, hal ini tidak dapat direalisasi, paling sedikit karena dua alasan. *Pertama*, tingkat bunga dirasakan terlalu tinggi sehingga pengusaha tidak mampu mempergunakannya. *Kedua*, masyarakat, khususnya masyarakat bisnis tidak mengetahui atau tidak mampu memperoleh

kredit dari bank, padahal usaha yang digeluti masih menjanjikan keuntungan yang memadai. Yang disebut terakhir ini, jumlahnya tampak masih besar.

Untuk itu perlu dilakukan tindakan yang tepat oleh pemerintah untuk memfasilitasi dunia usaha dan perbankan agar bisa bekerjasama. Ketidaktahuan perbankan akan bisnis yang baik dari kaca mata perbankan tampaknya masih rendah. Dengan menciptakan forum dialog antara para pengusaha potensial dengan pihak perbankan, sangat besar kemungkinan dana yang dapat disalurkan oleh perbankan secara menguntungkan akan meningkat dengan pesat. Dalam hal ini, para pengusaha yang membutuhkan dana akan dapat menggerakkan atau memperbesar usahanya sehingga dapat menambah kontribusi bagi peningkatan ekonomi.

Hampir dapat dipastikan bahwa pada tahun 2008 yang akan datang kebijakan yang bersifat populis akan semakin mengemuka berkaitan dengan menjelang Pemilu 2009. Pertimbangan rasional ekonomis akan dikalahkan oleh pertimbangan politik. Menyimak perkembangan yang terjadi sampai saat ini dapat dikatakan bahwa waktu yang tersisa bagi Indonesia (pemerintah) melakukan terobosan untuk menciptakan kemajuan di bidang ekonomi sudah sangat mepet. Oleh karenanya target pemerintah menciptakan pertumbuhan ekonomi sebesar 6,3% pada tahun 2007 dan 6,8% pada tahun 2008 akan sangat tergantung kepada kemampuan pemerintah menciptakan iklim yang kondusif atau iklim yang pro bisnis.

LAMPIRAN

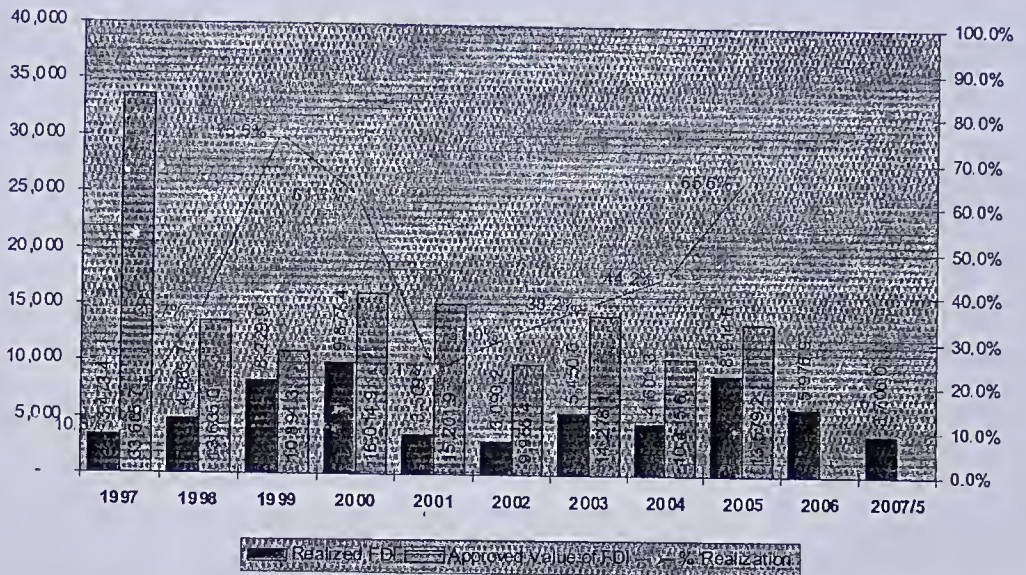
	Growth	Growth	Growth	Growth
	1993-1997	1998-2003	2005	2006
1. Pertanian, peternakan, Kehutanan, dan Perikanan	2.19	1.61	2.22	3.00
2. Pertambangan dan Penggalian	5.07	1.68	3.12	2.18
3. Industri Pengolahan	10.29	4.09	4.55	4.64
4. Listrik, Gas, dan Air Bersih	13.70	7.60	6.42	6.03
5. Bangunan	11.70	5.27	7.48	8.99
6. Perdagangan, Hotel, dan Restoran	7.37	3.31	8.41	6.12
7. Pengangkutan dan Komunikasi	8.46	6.80	13.00	13.61
8. Keuangan, Persewaan dan Jasa perusahaan	8.40	2.83	6.75	5.64
9. Jasa-jasa	3.07	2.45	5.59	6.23
PDB	7.11	3.40	5.67	5.48
PDB TANPA MIGAS			6.54	6.10

SIFAT RAPBN 2006-2008

Indikator APBN	2006	2007	2008
	APBN-P	APBN-P	APBN-P
Penerimaan Pajak (-)	425.053,1	489.891,8	583.675,6
Belanja Negara (+)	699.099,2	746.481,0	836.481,2
Penarikan Pinjaman LN(+)	37.550,4	42.443,6	42.989,3
Pembayaran Bunga Utang LN(-)	24.339,9	24.888,7	28.744,7
Pembayaran Cicilan Pokok (-)	52.824,2	55.032,2	59.658,6
Ekspansi (+)/Kontraksi (-)	234.432,4	219.048,9	207.328,6
GDP (Triliun Rp. Harga 2000)	3.119.073,5	3.804.154,7	4.306.607,5
Ekspansi (+)/Kontraksi (-)/PDB	7,52%	5,76%	4,81%
Total Penerimaan	659.115,6	684.467,9	761.383,3
Defisit (+)/Surplusi (-) % PDB	1,28%	1,63%	1,74
Harga Minyak Int. (Us\$/bbl)	64,0	60,0	60,0

Sumber: Departemen Keuangan

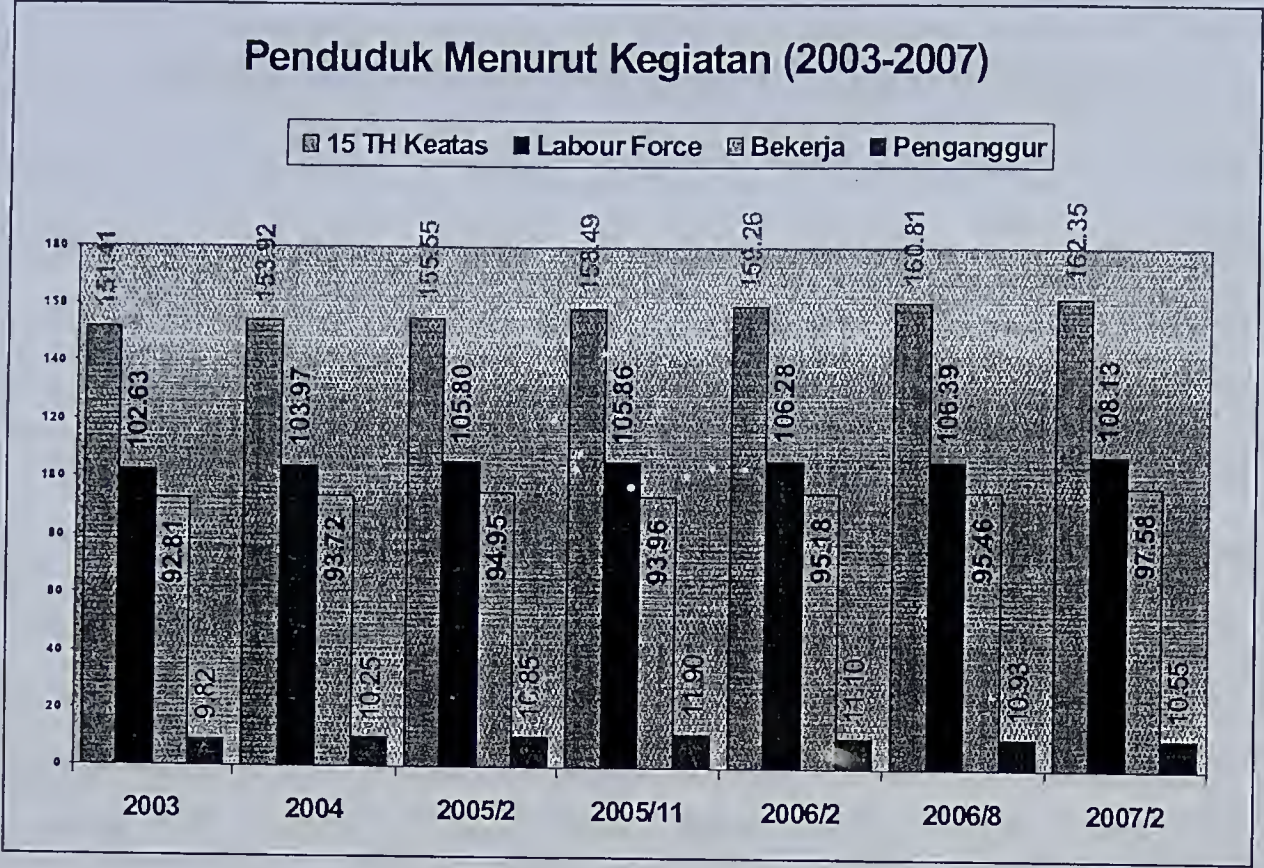
Approved and Realized FDI in Indonesia 1997-Mei. 2007
(Milion US\$)



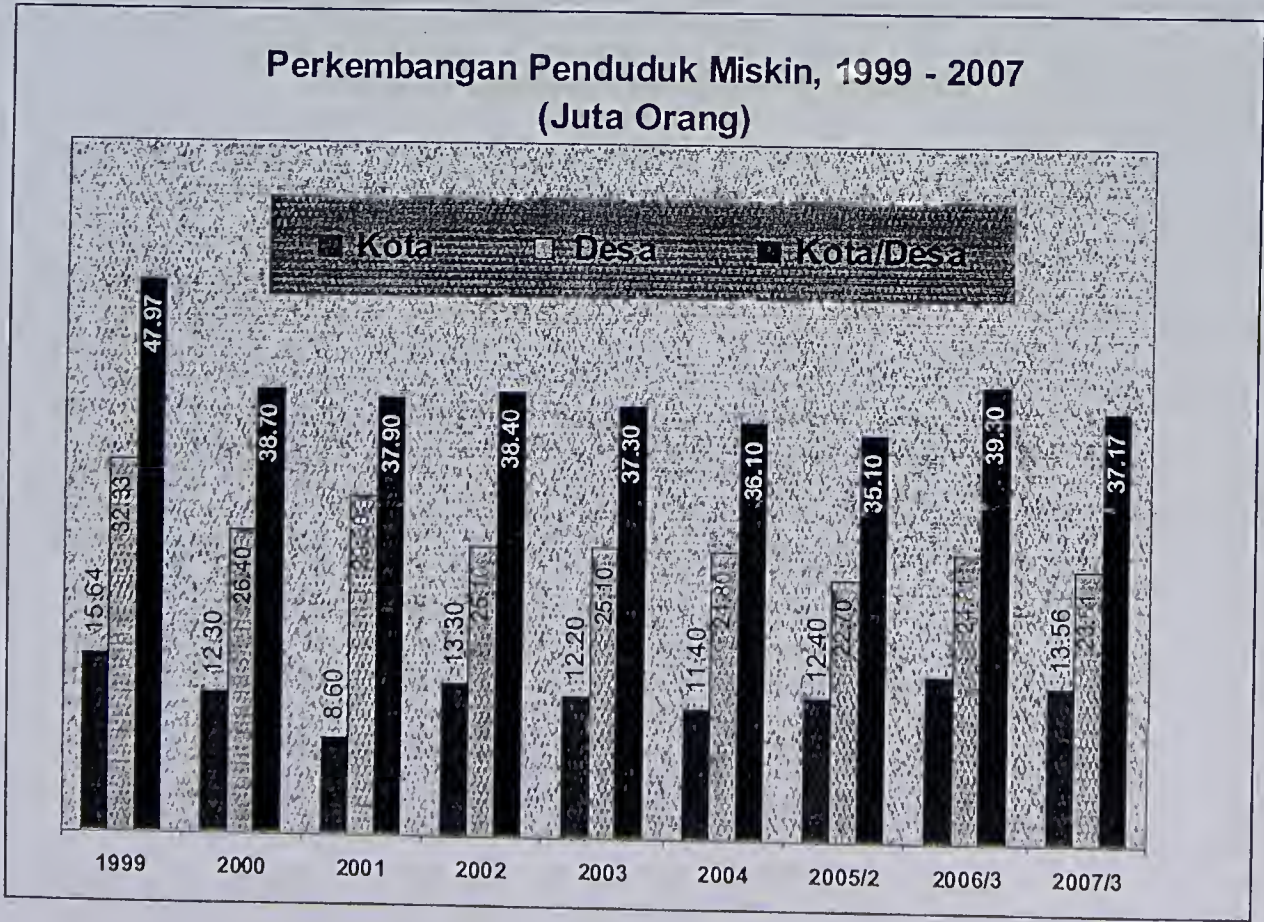
Approved and Realized PMDN in Indonesia 1997-Mei. 2007
(Milyar Rp.)



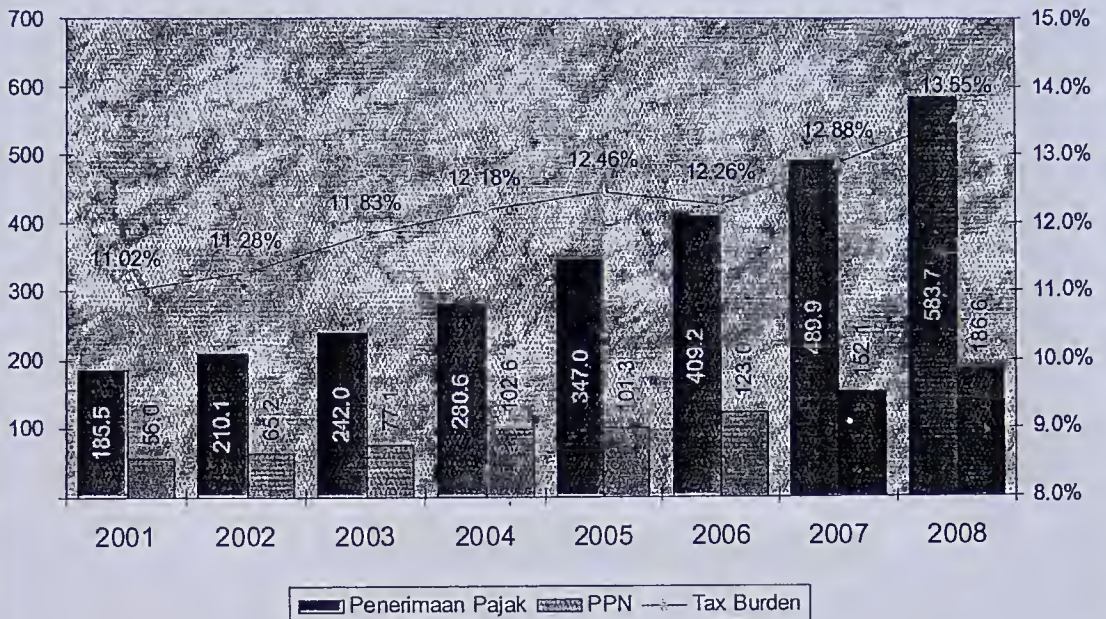
Penduduk Menurut Kegiatan (2003-2007)



Perkembangan Penduduk Miskin, 1999 - 2007
(Juta Orang)



Perkembangan Penerimaan Pajak (2001-2008)



Penduduk Menurut Golongan Umur

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
0-4	20,349.5	20,441.3	20,508.9	20,582.1	20,652.3	20,727.7
5-9	19,830.1	19,927.0	20,010.6	20,100.6	20,181.9	20,260.6
10-14	21,801.8	21,392.2	20,988.9	20,583.9	20,182.3	19,789.1
15-19	21,064.7	21,188.5	21,318.9	21,457.0	21,591.1	21,738.3
20-24	21,041.5	21,020.0	20,999.7	20,982.8	20,969.8	20,958.2
25-29	19,862.4	20,087.6	20,336.2	20,580.3	20,782.5	20,913.5
30-34	18,502.0	18,844.4	19,105.0	19,312.1	19,508.2	19,727.5
35-39	16,720.0	17,053.6	17,390.1	17,726.3	18,042.3	18,342.5
40-44	14,717.7	15,093.1	15,457.6	15,812.9	16,164.9	16,517.2
45-49	12,318.5	12,772.6	13,211.0	13,630.1	14,042.2	14,445.1
50-54	9,495.2	9,971.3	10,465.7	10,971.9	11,471.9	11,959.7

55-59	7,099.5	7,436.0	7,799.3	8,194.3	8,618.3	9,061.4
60-64	5,459.4	5,618.4	5,818.6	6,046.8	6,305.6	6,595.0
65-69	4,454.6	4,505.1	4,553.2	4,620.4	4,718.2	4,854.2
70-74	3,110.2	3,236.2	3,381.2	3,513.4	3,619.2	3,681.4
75-	,377.6	3,464.0	3,560.0	3,664.2	3,782.0	3,906.0
Jumlah	219,204.7	222,051.3	224,904.9	227,779.1	230,632.7	233,477.4
0-14	61,981.4	61,760.5	61,508.4	61,266.6	61,016.5	60,777.4
Pertambahan	0	(221)	(252)	(242)	(250)	(731)
15-64	146,280.9	149,085.5	151,902.1	154,714.5	157,496.8	160,258.4
Pertambahan		2,804.60	2,816.60	2,812.40	2,782.30	8,356.30
60 keatas	16,401.80	16,823.70	17,313.00	17,844.80	18,425.00	19,036.60
Pertambahan		421.90	489.30	531.80	580.20	1,723.60
Usia Kerja (15+)	157,223.3	160,290.8	163,396.5	166,512.5	169,616.2	172,700.0
		3,067.50	3,105.70	3,116.00	3,103.70	3,083.80

Reformasi Kebijakan di Indonesia: 10 Tahun Setelah Krisis 1997/1998

Ira S. Titiheruw dan Indira Hapsari

Tulisan ini merupakan sebuah studi atas reformasi kebijakan dan peraturan-peraturan pelaksanaannya yang dilakukan pemerintah Indonesia sejak tahun 1997/1998. Tujuan utama dari studi ini adalah untuk mengambil pelajaran dari pengalaman sebelumnya, dan menjadikannya sebagai landasan dalam persiapan dan implementasi reformasi di masa depan. Studi ini juga diharapkan dapat mempertahankan rezim reformasi kebijakan yang berkelanjutan. Proses reformasi kebijakan berlangsung di lingkungan, dimana faktor-faktor ekonomi politik yang mempunyai peran penting dalam penciptaan reformasi kebijakan dan dalam peningkatan efektifitas program-program pelaksanaan kebijakan. Reformasi melibatkan proses politik karena reformasi berarti membuat keputusan secara bersamaan dalam sebuah lingkungan, yang terdiri dari berbagai kepentingan dan persepsi, dan skema insentif yang tidak sama untuk mengatasi berbagai perbedaan tersebut. Reformasi kebijakan juga berlangsung di suatu lingkungan institusi yang membentuk awal, rancangan dan implementasi reformasi. Peran politik, institusi dan program pendukung reformasi kebijakan tersebut terkait dengan bagaimana kebijakan dan program diciptakan melalui berbagai tahap dalam proses reformasi kebijakan.

PENDAHULUAN

Perlu diketahui bahwa reformasi kebijakan di Indonesia telah berlangsung di tengah krisis ekonomi yang tidak diperkirakan sebelumnya, bersamaan dengan ketidakstabilan dan perubahan sosial, politik dan institusional. Pemerintahan mengalami perubahan yang demikian cepat, pada tingkat politik dan pembuat kebijakan, termasuk terpilihnya empat presiden dari awal krisis sampai saat ini. Dalam periode sepuluh tahun terakhir ini, terjadi transisi dari sistem pengambilan keputusan atas kebijakan yang terpusat menjadi sebuah mekanisme pengambilan keputusan yang tersebar dengan peran legislatif yang lebih aktif.

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan gambaran program-program reformasi kebijakan baik yang terkait International Monetary Fund (IMF) maupun tidak, dan meliputi kajian kepustakaan beberapa dokumen penting seperti dokumen-dokumen IMF, World Bank, dan buku putih (*White Paper*) pemerintah Indonesia yang diterbitkan tahun 2003. Struktur tulisan ini adalah sebagai berikut: bagian berikut akan memuat kondisi awal krisis di Indonesia yang sebenarnya memberikan sebuah kesempatan untuk melakukan reformasi kebijakan. Selanjutnya, akan dipaparkan reformasi sektoral dan lintas sektor yang sudah diluncurkan, termasuk upaya-upaya untuk mempertahankan strategi reformasi

secara keseluruhan dengan tetap terfokus pada ide awal reformasi. Bagian akhir tulisan ini membahas berbagai pelajaran yang dapat diambil dan gambaran umum mengenai implikasinya terhadap reformasi di masa depan dan beberapa *conditionalities* terkait.

AWAL KRISIS EKONOMI 1997/1998

Krisis regional yang diawali dengan devaluasi mata uang Thailand, Bath, pada tanggal 2 Juli 1997 mulai berdampak pada Indonesia di bulan Agustus. Krisis tersebut mulai terasa di Indonesia dengan kurangnya pasokan mata uang Rupiah yang diperdagangkan pada awal Agustus. Sentimen yang terjadi di pasar saat itu adalah bahwa Bank Indonesia tidak akan dapat mempertahankan nilai tukar yang telah ditetapkan. Namun, pemerintah memutuskan untuk melepas sistem nilai tukar pada 14 Agustus 1997, justru pada saat yang tidak diperkirakan oleh para pelaku pasar.

Untuk memperkuat nilai mata uang, Menteri Keuangan secara simultan meminta jajaran BUMN untuk menyimpan asetnya di BI sebesar Rp 3,4 triliun dalam bentuk instrumen pasar uang jangka pendek (yang lebih dikenal dengan SBI). Hal ini menyebabkan tingkat suku bunga jangka pendek meningkat tajam, di mana tingkat suku bunga swap 3 bulan melebihi 55% pada 25 Agustus 1997. Sayangnya, pasar keuangan tidak yakin pada keputusan ini dan tekanan pada nilai rupiah yang mengambang ini menyebabkan perusahaan-perusahaan Indonesia beramai-ramai membeli dolar untuk membayar kembali pinjaman luar negeri yang nilainya tidak

dilindungi (*hedging*). Akibatnya, sebelum akhir Agustus, tekanan pada sistem perbankan meningkat dan mulai terlihat ketika bank berjuang keras mempertahankan likuiditasnya dan ketika baik, bank dan perusahaan ramai-ramai berusaha menutup nilai tukar yang meningkat. Nilai rupiah kian terpuruk ketika upaya BI untuk meningkatkan nilai tukar terbukti tidak cukup.

Dengan adanya tekanan yang semakin kuat pada sektor perbankan serta terhadap nilai tukar dan perekonomian secara keseluruhan, pemerintah mulai berpaling meminta dukungan IMF pada 8 Oktober 1997. Sejak awal krisis terjadi di Thailand pun, sebenarnya pemerintah Indonesia telah melakukan dialog dengan IMF. Keputusan untuk akhirnya melibatkan IMF memang tidak terduga. Banyak analis mengatakan bahwa meskipun situasinya serius, tetap saja kondisinya tidak seburuk itu hingga harus melibatkan IMF. Paket stabilisasi IMF dinegosiasikan secara cepat dan LoI (*Letter of Intent*) pertama IMF diumumkan pada 31 Oktober 1997. Sektor keuangan/ perbankan merupakan agenda utama pemerintah Indonesia.

Secara umum, LoI pertama memberikan kerangka keseluruhan yang melibatkan partisipasi IMF dalam agenda pemerintah Indonesia. Paket tersebut sebenarnya merupakan standar program IMF, seperti juga program yang diluncurkan IMF untuk Meksiko dan Thailand sebelumnya, yang terdiri dari program makro ekonomi dasar, didukung adanya beberapa reformasi struktural. Reformasi ini meliputi fokus pada restrukturisasi sektor keuangan (misalnya,

penutupan 16 bank pada bulan November); program makro ekonomi yang meliputi target-target makro, kebijakan fiskal, kebijakan moneter dan nilai tukar; dan beberapa reformasi struktural tambahan yang terkait dengan sektor riil (misalnya, menghapus beberapa monopoli pasar).

Dengan kerangka LoI pertama pada 1 November 1997, Menteri Keuangan mengumumkan tindak reformasi besar pertama sebagai respon dari krisis, yaitu keputusan untuk menutup 16 bank swasta kecil. Pemerintah maupun lembaga keuangan internasional menganggap keputusan ini penting dan mencukupi untuk mengatasi masalah sektor perbankan nasional dengan segera—asumsinya adalah bahwa masalah yang terjadi di sektor perbankan tidaklah berskala nasional. Oleh karena itu, strategi yang tertera pada LoI pertama didasari asumsi bahwa krisis tersebut merupakan kasus ekonomi biasa yang disebabkan oleh penurunan berlebihan nilai rupiah dalam perekonomian yang mempunyai sistem manajemen yang baik dan kondisi sosial dan politik yang stabil.

Hal tersebut menunjukkan adanya asumsi bahwa intervensi yang relatif kecil dari pemerintah, seperti misalnya penutupan 16 bank bermasalah pada November 1997, akan cukup untuk meredam kegelisahan investor dan mengembalikan stabilitas perbankan dan perekonomian¹. Oleh karena

itu, program tradisional IMF dengan kebijakan makro ekonomi ketat dan reformasi perbankan yang terbatas, didukung oleh intervensi pasar nilai tukar, dianggap akan mengembalikan stabilitas tetapi dengan dampak pada pertumbuhan ekonomi yang terbatas dan sesaat.

Sebelum pertengahan November 1997 telah muncul tanda-tanda yang jelas bahwa program IMF tersebut gagal mengembalikan kepercayaan dan krisis memburuk dengan cepat. Bank Indonesia mulai memasok sejumlah besar dana (dikenal sebagai BLBI atau Bantuan Likuiditas Bank Indonesia) untuk menjaga bank dalam keadaan sehat dan melindungi integritas sistem pembayaran. Selain menimbulkan biaya langsung bagi BI, ekspansi likuiditas yang cepat ini juga menyebabkan hilangnya kontrol moneter hingga mengakibatkan pelemahan nilai tukar dan peningkatan tekanan pada sektor korporasi—yang pada akhirnya juga menyebabkan pelemahan kondisi sektor perbankan.

Dengan krisis multisektoral yang makin meningkat diluar kendali pemerintah, Indonesia memasuki periode krisis ekonomi yang dianggap paling buruk dialami suatu negara sejak Perang Dunia ke II, yang ditandai oleh jatuhnya nilai Rupiah pada Januari 1998 ke tingkat Rp 17.000/US\$ dan perekonomian mengalami kontraksi lebih dari 15% pada tahun 1998. Menurut tim

¹ Keputusan untuk memberikan *blanket guarantee* bagi deposan 16 bank tersebut —yang dianggap kesalahan utama dalam keputusan penutupan bank—merupakan contoh keputusan yang

berdasarkan asumsi yang salah dalam konteks skala permasalahannya. Namun, sampai saat ini hal ini terus berlanjut menjadi isu yang kontroversial dalam konteks *moral hazards* dan biaya fiskal.

penilai IMF, yang datang 25 November–11 Desember 1997, memburuknya situasi dengan cepat disebabkan oleh kurangnya komitmen pemerintah Indonesia untuk mengimplementasikan kebijakan penyesuaian dan reformasi kebijakan pada LoI. Namun, terdapat juga kritik keras bahwa program IMF sebenarnya bagian dari masalah karena dengan IMF bersikeras untuk memperketat sisi fiskal/anggaran dan memotong pengeluaran pemerintah pada saat anggaran pemerintah tidak defisit, justru menyebabkan dan mempercepat kejatuhan ekonomi.²

Pada 15 Januari 1998, strategi yang lebih komprehensif disetujui antara pemerintah Indonesia dan IMF dalam Memorandum of Economic and Financial Policies (MEFP di LoI kedua), diikuti dengan pengumuman kebijakan-kebijakan baru dari pemerintah. Strategi sektor keuangan ini mencakup beberapa hal sebagai berikut: (1) Rencana restrukturisasi bank yang komprehensif; (2) Skema *blanket guarantee* umum; dan (3) Pembentukan BPPN (Badan Penyehatan Perbankan Nasional) sebagai badan pengatur aset publik dan restrukturisasi perbankan. Pada saat yang sama, dengan tujuan mengembalikan kepercayaan masyarakat, revisi LoI kedua menempatkan penekanan yang lebih besar pada reformasi struktural, memperluas skalanya, dan mencakup pemotongan subsidi, mengakhiri monopoli dan kartel yang merusak mekanisme pasar, dan memprivatisasi beberapa BUMN.

PROGRES REFORMASI

Secara keseluruhan, pemerintah menandatangani sembilan perjanjian LoI (*Letter of Intent*) dengan IMF. Perjanjian tersebut mencakup beberapa aspek utama yaitu: Kebijakan makroekonomi; Kebijakan desentralisasi fiskal; Restrukturisasi bidang perbankan; Privatisasi, reformasi di bidang hukum; dan, Kebijakan sektor tenaga kerja. Kebijakan yang diambil terkait dengan perjanjian dengan IMF ini lebih diarahkan kepada bidang makro ekonomi dibandingkan bidang mikro ekonomi.

Pada tahun 2003, dalam rangka menghadapi berakhirnya kerja sama dengan IMF, pemerintah menyiapkan serangkaian paket kebijakan yang dituangkan dalam Inpres 5/2003. Inpres ini bertujuan untuk: (1) Memelihara dan memantapkan stabilitas ekonomi makro; (2) Melanjutkan restrukturisasi dan reformasi sektor keuangan; dan (3) Meningkatkan investasi, ekspor dan penciptaan lapangan kerja.

Paket kebijakan ini terdiri dari 310 rencana tindak (*action plan*), di mana sampai dengan bulan September 2004 telah diselesaikan 131 rencana tindak. Sebanyak 50 rencana tindak telah mencapai kemajuan berarti tetapi masih belum dapat diselesaikan sampai dengan akhir September 2004. Disamping itu, telah dilaporkan pula kemajuan 46 rencana tindak yang sedang berlangsung. Matriks di bawah ini menunjukkan berbagai program reformasi yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia sejak krisis berlangsung pada tahun 1997:

² Radelet and Sachs (1998)

Kebijakan yang diambil pemerintah	Waktu	Keterangan
<p><i>Reformasi Fiskal</i></p> <p>Menghapus keputusan daftar pihak pengecualian pajak</p> <p>Memperkenalkan mekanisme nomer individu pembayaran pajak.</p> <p>Klasifikasi pajak korporasi dan individu menjadi empat grup berdasarkan besar perusahaannya</p> <p>Pendirian Kantor Pembayaran Pajak Skala Besar (Large Taxpayer Office/ LTO).</p> <p>Amandemen hukum prosedur pajak nomer 16 Tahun 2000, Amandemen tersebut bertujuan agar direktorat pajak mempunyai hak absolut untuk melakukan pemeriksaan pajak pada setiap badan usaha, tanpa adanya konsultasi dengan pihak polisi dan terkait.</p>	<p>April 1998</p> <p>Juni 1998</p> <p>Januari 2000</p> <p>2003</p> <p>2003</p>	<p>Sampai saat ini amandemen tersebut belum mendapatkan persetujuan dari DPR</p>
<p><i>Keuangan Publik</i></p> <p>Menerbitkan peraturan pendukung UU Keuangan Negara Nomer 1/tahun 2003, UU ini bertujuan agar keuangan negara diatur secara efektif, efisien, dan transparan. Salah satu isinya cukup penting adalah alokasi anggaran negara dimana Menteri Keuangan bertindak sebagai badan pelaksana dari anggaran-anggaran tersebut.</p> <p>Amandemen UU No. 15/2000 tentang Tindak Pidana Pencuci Uang dan pembentukan Pusat Pelaporan dan Analisis Transaksi keuangan (PPATK).</p> <p>Menerbitkan UU Perbendaharaan Negara yang menformalisasikan hubungan antara Departemen keuangan dan Bank Indonesia dalam urusan perbendaharaan.</p> <p>Diterbitkan kepres 80/2003 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah yang diharapkan dapat memberikan proses pengadaan yang transparan dan menghilangkan praktek kolusi.</p> <p>Pembentukan Komite Nasional Koordinasi Penanggulangan Tindak Pidana Pencucian Uang.</p> <p>Menerbitkan UU mengenai jaringan pengaman finansial yang meliputi pendirian sebuah Lembaga Penjamin Simpanan (LPS), penyediaan fasilitas Lender of Last Resort (LoLR) di bank Indonesia,</p>	<p>Pertengahan 2003</p> <p>September 2003</p> <p>Desember 2003</p> <p>Desember 2003</p> <p>Desember 2003</p>	

Kebijakan yang diambil pemerintah	Waktu	Keterangan
serta pembentukan sebuah Otoritas Pengawas Jasa Keuangan Terpadu (OJK).	September 2004	
Reformasi Bidang Perbankan Bank Sentral menerbitkan data moneter setiap minggu Memberikan kebebasan bagi bank pemerintah untuk menyesuaikan tingkat suku bunga deposit dan kredit serta garis besar prosedur bagi semua bank umum. Menetapkan modal minimum bagi bank umum sebesar Rp. 250 miliar. Menghapus retriksi pendirian cabang bagi bank asing Menutup 16 bank bermasalah Rekapitalisasi 4 bank pemerintah (Bank Mandiri, BNI, BRI, dan BTN) Pendirian BPPN Menetapkan kriteria bank bermasalah bagi BPPN Mendirikan Komite Penasehat Lembaga Keuangan Memberikan jaminan pengembalian bagi deposan dan bank-bank korporasi. Dibentuk sebuah unit monitoring dan governance khusus bank-bank negara dan bank-bank rekapitalisasi. Menetapkan adanya kepemilikan swasta domestik minimal 20 pada 1 bank pemerintah Penutupan BPPN dan pemindahtanganan aset BPPN ke PT. PPA BI mengeluarkan paket kebijakan sektor keuangan yang bertujuan untuk stabilitas keuangan, pasar modal, dan lembaga keuangan bukan bank. Terdiri dari 14 kebijakan, 32 program dan 57 tindakan. Penerbitan Peraturan BI tentang Kepemilikan Tunggal pada sektor perbankan. Peraturan ini menyatakan bahwa suatu pihak hanya diperbolehkan memiliki mayoritas saham maksimal pada satu bank saja.	1998 Maret 1998 Maret 1998 Februari 1998 Februari 1998 Februari 1998 Januari 1998 Februari 1998 Juni 1998 Juni 1998 Juni 2000 2000 2003 Februari 2004 Juli 2006 Mei 2007	
Privatisasi Menerbitkan Prosedur pengadaan barang pemerintah dan kontrak bagi pihak swasta dalam bidang infrastruktur.	Juni 1998	

Kebijakan yang diambil pemerintah	Waktu	Keterangan
Menerbitkan prosedur yang transparan bagi langkah-langkah privatisasi dan divestasi	Juni 1998	
Penjualan sebagian saham semen Gresik pada Cemex	Proses selesai tahun 2006	
Penjualan sebagian saham PT. Telkom dan Indosat	2000	
Diterbitkannya UU mengenai Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial.	Desember 2003	
<p>Ketenagakerjaan</p> <p>Dikeluarkannya Kepmen 150/2000 mengenai keputusan hubungan kerja oleh Menteri Tenaga Kerja yang dinilai terlalu pro-tenaga kerja dan bersahabat bagi dunia usaha. Salah satunya karena perusahaan diharuskan untuk membayar pesangon pekerja minimal 75% dari gaji sebelumnya dalam jangka waktu 6 bulan kedepan.</p> <p>Dikeluarkannya peraturan mengenai upah minimum regional. Peraturan ini menyatakan adanya perubahan keputusan upah minimum dari pusat ke daerah.</p> <p>Diterbitkannya UU ketenagakerjaan nomer 13 tahun 2003, yang bertujuan untuk mengakomodir kepentingan pengusaha. Namun, UU ini termasuk masih dianggap sebagai UU yang pro-tenaga kerja. Sebagai salah satu instrumen Inpres 3/2006, pemerintah merevisi UU no. 13/2003 untuk mengakomodir kepentingan pengusaha. Salah satu pasal penting yang direvisi adalah dihilangkannya batasan bagi tenaga kerja asing untuk menduduki jabatan apapun di perusahaan. Selain itu, pasal yang mengatur mengenai perhitungan pesangon pekerja juga direvisi.</p>	<p>2000</p> <p>2000</p> <p>2003</p> <p>2006</p>	<p>Revisi ini mendapat tantangan besar dari pihak buruh. Hingga saat ini, revisi tersebut belum ada kelanjutannya.</p>
<p>Infrastruktur</p> <p>Diterbitkannya UU Telekomunikasi 36/1999 yang menyatakan adanya larangan praktek monopoli dalam sektor tersebut. UU ini juga menyatakan bahwa penyelenggaraan telekomunikasi dapat dilakukan oleh pihak swasta.</p> <p>Diterbitkannya UU Kelistrikan nomer 20 tahun 2002. UU ini mengawali terbukanya sektor kelistrikan bagi pihak swasta.</p>	<p>1999</p> <p>2002</p>	

Kebijakan yang diambil pemerintah	Waktu	Keterangan
<p>UU 20/2002 tersebut dicabut kembali oleh Mahkamah Konstitusi karena keberatan dari pihak PLN. Hal ini didasari oleh argumen bahwa sektor swasta akan mendorong harga listrik naik dan bertentangan dengan UU 1945 pasal 33 tentang hal-hal yang menyangkut kepentingan orang banyak.</p> <p>UU kelistrikan nomer 15 tahun 1985 kembali diberlakukan.</p> <p>Menerbitkan paket kebijakan infrastruktur 2006 yang utamanya untuk melaksanakan reformasi kebijakan lintas sektor. Terdiri dari 153 kebijakan dengan peningkatan peran swasta sebagai tujuannya.</p>	<p>2003</p> <p>2003</p> <p>Februari 2006</p>	<p>Sampai saat ini, implementasi dari paket kebijakan tersebut belum dilaksanakan sepenuhnya.</p>
<p><i>Investasi</i></p> <p>Diterbitkannya Keppres 29/2004 tentang Penyelenggaraan Penanaman Modal dalam rangka PMA dan PMDN.</p> <p>Adanya Paket Kebijakan Investasi yang ditujukan untuk meningkatkan daya saing Investasi Indonesia di pasar dunia. Paket ini berisikan 85 reformasi peraturan yang terfokus pada lima era: Kebijakan Investasi, Cukai, kebijakan bea masuk, Pajak, Ketenagakerjaan serta UMKM.</p> <p>Fasilitas pajak bagi beberapa sektor bisnis.</p> <p>Pembentukan tim PEPI (Percepatan Ekspor Impor dan Percepatan Investasi)</p> <p>Kemajuan dalam waktu prosedur pengurusan pengiriman barang menjadi 30 menit untuk jalur hijau dan 3 hari untuk jalur merah.</p> <p>Mempermudah proses perijinan perdagangan. Diterbitkannya UU Investasi 25/2007 yang menggantikan UU investasi lama (UU 1/1967 dan UU 6/1968). Poin penting dari UU adalah adanya perlakuan yang sama bagi investor asing dan domestik.</p> <p>Terbitnya daftar negatif investasi baru yang lebih rinci melalui Pepses 76/2007 dan 77/2007.</p> <p>Revisi UU 25/1992 tentang Perkoerasian dan</p>	<p>April 2004</p> <p>Maret 2006</p> <p>Oktober 2006</p> <p>2007</p> <p>2007</p> <p>April 2007</p> <p>Juli 2007</p>	<p>Keppres ini berisikan Prosedur Pelayanan Satu Atap dengan tujuan reformasi birokrasi perijinan investasi. Namun, Keppres ini belum terlaksana dengan baik.</p> <p>Prosesnya telah dimulai tahun 2006 dan ditargetkan selesai sebelum Juni 2006. Kebijakan ini ditargetkan selesai sebelum Maret 2006. Tetapi, sampai saat ini kebijakan tersebut masih belum dapat diterbitkan.</p>

Kebijakan yang diambil pemerintah	Waktu	Keterangan
UMKM untuk menciptakan iklim usaha kondusif bagi UMKM.		Sampai saat ini revisi tersebut belum selesai prosesnya.
<i>Minyak dan Gas</i> Diterbitkannya UU Migas 22/2001. Seperti halnya UU kelistrikan, UU ini juga mengawali terbukanya distribusi migas bagi pihak swasta.	2001	Berbeda dengan UU kelistrikan, UU 22/2001 ini tidak dianulir.
<i>Otonomi Daerah</i> Desentralisasi ekonomi (UU 22/1999 dan UU 25/1999) Departemen Keuangan menyiapkan daftar tim kerja beserta tanggung jawabnya untuk dipindahkan dari pusat ke setiap provinsi maupun kecamatan. Memperbaruhi administrasi bea cukai. Diterbitkannya UU 32/2004 dan UU 33/2004 mengenai desentralisasi fiskal. UU ini menggantikan UU 22/1999 dan UU 25/1999 dimana salah satu perubahannya adalah dihapusnya pasal yang sebelumnya gagal mengakomodir keseimbangan fiskal antar daerah. Dengan UU yang baru ini, daerah miskin akan dijamin untuk dapat membiayai pengeluaran publiknya, sedangkan daerah kaya tidak akan diberikan bantuan untuk membiayai pengeluarannya.	2000 Sebelum April 2001 2003 September 2004	Diberlakukan mulai 2001.

Sebagaimana terlihat dalam catatan matriks di atas, tidak semua program reformasi yang direncanakan berjalan dengan lancar. Sebagai contoh adalah berbagai program memperbaiki iklim investasi seperti UU Ketenagakerjaan dan UU Kelistrikan. Masalah yang terjadi dapat menyangkut perencanaan (disain) program sejak awal, manajemen program reformasi yang meliputi proses persetujuan legal maupun legislatif serta implementasi program yang seringkali terkendala oleh masalah institutional.

PENUTUP

Sebagaimana ditunjukkan oleh studi kasus di atas, krisis 1997 menciptakan kondisi yang membutuhkan reformasi atau program-program yang dapat mengatasi masalah utama di sektor keuangan. Dengan kata lain, krisis tersebut memberi kesempatan untuk melakukan reformasi yang dibutuhkan, yang mungkin akan menjadi lebih sulit diletakkan pada agenda kebijakan ketika tidak ada kebutuhan untuk berubah. Pada awal krisis, reformasi pada sektor

perbankan/keuangan sangat mendesak dan beralasan kuat untuk dilakukan. Namun dalam tahap disain, program reformasi memasukkan juga aspek perbaikan tata kelola administrasi pada sektor swasta—yang dampak langsungnya tidak terlihat jelas seperti pada sektor keuangan.

Pada saat yang sama, reformasi tata kelola administrasi mengandung dimensi politik yang kuat selama era pemerintahan terpusat pada waktu itu. Pertanyaannya adalah, sejauh mana sebuah program reformasi dengan latar belakang krisis yang parah seperti di Indonesia bisa didisain untuk mencakup program reformasi struktural dan institusional yang relevan untuk jangka panjang tetapi hanya berdampak kecil dan tidak terlalu mendesak di saat krisis? Perlu disadari bahwa isu-isu periperal ini dapat mengalihkan perhatian terhadap kebijakan dan sumber daya yang hanya segelintir pada saat krisis.

Program reformasi juga umumnya mengalami kegagalan akibat terbatasnya upaya mendapatkan dukungan publik (atau para pemilik kepentingan) terhadap suatu isu reformasi. Dalam konteks awal krisis 1997, LoI pertama diluncurkan pada saat persepsi publik yang ada saat itu bahwa masalah yang sebenarnya terjadi lebih parah daripada sekedar masalah yang terjadi pada ke-16 bank yang ditutup. Dengan ditutupnya 16 bank tidak sehat, muncul kecurigaan bahwa terjadi ketidakadilan dan kesalahan asumsi yang dilakukan oleh pemerintah maupun lembaga keuangan internasional. Karenanya, dukungan publik terhadap

respons kebijakan tersebut menjadi sangat rendah.

Efektivitas kerangka institusional yang mengawal reformasi suatu sektor dan adanya kepercayaan publik akan komitmen politik untuk melaksanakan reformasi turut menentukan keberhasilan reformasi. Pada awal krisis, terlihat bahwa masyarakat mempertanyakan kedua hal ini sehingga menurunkan kepercayaan bahwa pemerintah memang mampu dan memiliki kapasitas untuk melakukan reformasi.

Dalam periode sepuluh tahun sesudah terjadinya krisis, reformasi regulasi/peraturan dalam berbagai sektor masih berlangsung. Seperti telah didiskusikan di atas, di samping disain perencanaan program reformasi, isu penting lainnya yang harus diperhatikan adalah sejauh mana reformasi yang dilakukan pada periode kondisi yang tidak biasa ini akan dapat diimplementasikan secara berkelanjutan setelah berakhirnya desakan akibat krisis.

Ringkasnya, proses politik dan kerangka institusi telah menciptakan ketidakpastian dan menimbulkan risiko dalam proses reformasi kebijakan dan peraturan pelaksanaannya. Hal ini terlihat jelas melalui pengalaman reformasi kebijakan di Indonesia selama sepuluh tahun terakhir. Peran faktor ekonomi politik dalam kerangka proses reformasi kebijakan yang demikian penting harus selalu diperhitungkan dalam memperkuat disain dan implementasi reformasi kebijakan karena dengan demikian faktor risiko dan ketidakpastian bisa dikurangi.

KEPUSTAKAAN

- Soesastro, Hadi, Haryo Aswicahyono and Dionisius A. Narjoko. 2006. "Economic Reforms in Indonesia After the 1997/98 Economic Crisis." *EABER Working Paper Series*, no. 3.
- Soesastro, Hadi and M. Chatib Basri. 2005. "The Political Economy of Trade Policy in Indonesia." *ASEAN Economic Bulletin* 22, no. 1.
- Sri Kusumastuti Rahayu and Sudarno Sumarto. 2005. "The Practice of Industrial Relations in Indonesia", *EABER Working Paper Series* no. 89.
- "Survey of Recent Developments." *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Various Issues 1998-2006.
- World Bank. 2007. *Indonesia: Economic and Social Update*, April.
- Yuri Sato. 2003. "Post-Crisis Economic Reform in Indonesia: Policy for Intervening in Ownership in Historical Perspective." *IDE Research Paper* no. 4 September.

MEMBANGUN INDONESIA DARI DAERAH



Penyunting: M. Djadijono, I Made Leo Wiratma, T.A. Legowo
Diterbitkan oleh: Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta.

Buku ini merupakan kompilasi berbagai pandangan peserta Seminar Milenium ke-5 yang diselenggarakan oleh CSIS pada November 2005 dengan tema "Membangun Indonesia dari Daerah". Pandangan-pandangan yang terangkum dalam buku ini mencerminkan bukan hanya persoalan-persoalan daerah, tetapi juga berbagai pemikiran untuk menyelesaikan persoalan-persoalan tersebut dalam konteks desentralisasi dan otonomi daerah untuk masa depan Indonesia.

Buku yang memuat 47 tulisan ini dibagi menjadi lima bab. Bab I berisi pendahuluan yang ditulis oleh para penyunting, sedangkan Bab II yang terdiri dari 12 tulisan menyoroti masalah penguatan demokrasi dan *good governance* (tata-kelola yang baik) di daerah. Sebanyak 21 tulisan yang terangkum dalam Bab III membahas masalah-masalah desentralisasi dan otonomi daerah. Bab IV terdiri dari 14 tulisan yang difokuskan pada masalah pembangunan ekonomi daerah, yang selanjutnya diikuti oleh Bab V yang menyampaikan rangkuman masalah dan rekomendasi penyelesaian.

Buku ini disarankan bagi mereka yang berminat pada masalah desentralisasi dan otonomi daerah, termasuk pada upaya-upaya penyempurnaan kebijakan dalam kedua hal tersebut.

2006. Cet. ke-1, 342 hlm.; 25 cm, ISBN 979-8026-91-8, Rp 50.000,00
Ongkos kirim 20%, Luar Jawa minimum Rp 25.000,00

Centre for Strategic and International Studies

Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Tel 386-5532, Fax 380-9641, 384-7517

Demokratisasi di Indonesia Setelah 10 Tahun Krisis Ekonomi

Deni Friawan dan Ari A. Perdana

Tulisan ini menganalisis hubungan antara krisis ekonomi dan demokratisasi di Indonesia setelah 10 tahun krisis ekonomi 1997-1998. Krisis keuangan di Asia merupakan sebuah goncangan dan pemicu perubahan politik, khususnya proses demokratisasi di Indonesia. Namun, ketika perubahan di bidang politik telah terjadi, terutama yang berkaitan dengan proses demokratisasi, proses konsolidasi demokrasi di Indonesia belum selesai. Krisis keuangan Asia telah memperlihatkan kelemahan mendasar dari sistem politik di Indonesia yang perlu dibenahi. Krisis ekonomi secara luas telah mendiskreditkan Presiden Soeharto atas tindakan represi, korupsi, nepotisme, ketidakmampuan manajemen ekonomi, dan ketidakadilan dan meruntuhkan pilar-pilar pendukungnya sehingga memaksa Soeharto untuk berhenti. Pasca Soeharto, Indonesia memperoleh demokrasi, akan tetapi kehilangan pemerintah yang efektif. Di satu sisi telah terjadi kemajuan pada kebebasan individu, kebebasan mendirikan partai politik, amandemen konstitusi, pemilihan presiden secara langsung, pengurangan yang besar pada peran politik TNI, dan yang sangat penting peningkatan peran politik parlemen, desentralisasi kekuasaan, dan pengawasan publik terhadap eksekutif. Namun, di sisi lain pemerintahan menjadi tidak efektif karena telah gagal dan sulit untuk mengambil dan menjalankan kebijakan-kebijakan yang dibutuhkan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

PENDAHULUAN

Apa hubungan antara krisis ekonomi dan perubahan politik, khususnya berkaitan dengan demokratisasi? Menurut Diamond dan Linz (1988), kesulitan ekonomi merupakan salah satu faktor umum yang dapat mengancam stabilitas demokrasi. Sedangkan menurut Remmer (1991), demokrasi tidaklah melemah atau hilang, bahkan sebaliknya semakin menguat selama krisis ekonomi yang terjadi di Amerika Latin di tahun 1980an. Dari literatur-literatur sebelumnya yang berkaitan

dengan krisis ekonomi dan transformasi politik, selanjutnya Freedman (2005) mengelompokkannya menjadi dua kelompok. Beberapa studi menemukan bahwa krisis ekonomi menciptakan ketidakstabilan politik dan berakhirnya demokrasi. Sebaliknya, menurut studi yang lain, krisis fiskal justru dapat menolong konsolidasi demokrasi.

Dalam kasus krisis keuangan di Asia, dampak dari krisis ekonomi terhadap perubahan politik berbeda-beda pada tiap negara. Di Thailand dan Korea Selatan, kesulitan ekonomi telah memberikan peluang

kepada pihak oposisi untuk mengambil alih kekuasaan melalui pemilihan yang demokratis. Di Indonesia, krisis ekonomi telah mendorong terjadinya kekacauan sosial dan demonstrasi sehingga pada akhirnya telah memaksa Presiden Soeharto untuk berhenti dan mengakhiri masa pemerintahan diktatornya yang lama. Sementara itu, di Malaysia, walaupun pemerintah yang berkuasa masih mampu mempertahankan kekuasaannya, kesadaran politik yang aktif telah lahir bersamaan dengan pemecatan Wakil Perdana Menteri, Anwar Ibrahim dan telah memberikan banyak kursi di parlemen, baik itu ditingkat provinsi ataupun nasional kepada Partai Islam SeMalaysia (PAS).

Perbedaan dampak krisis ekonomi pada perubahan politik di beberapa negara Asia tersebut dipengaruhi oleh faktor internal ataupun faktor eksternal. Emmeson (1999) berpendapat bahwa dampak dari krisis ekonomi tahun 1997-1998 di Indonesia, Thailand, dan Malaysia berbeda-beda, tergantung kondisi spesifik di masing-masing negara. Selanjutnya, Freedman (2005) menyatakan bahwa situasi sebelum perubahan politik, perbedaan institusi, karakteristik protes politik, dan prasyarat-prasyarat yang diterapkan oleh International Monetary Fund (IMF) haruslah dipertimbangkan dalam memahami dampak krisis ekonomi terhadap perubahan politik di masing-masing negara.

Pentingnya kondisi spesifik tiap negara dalam menentukan perbedaan dampak yang terjadi dari krisis ekonomi dan perubahan politik di negara-negara Asia menciptakan kebutuhan akan studi khusus mengenai

dampak krisis keuangan terhadap perubahan politik di sebuah negara. Krisis keuangan Asia adalah sebuah guncangan dan pemicu dari perubahan politik, khususnya demokratisasi di Indonesia. Namun, ketika banyak perubahan telah terjadi di area politik, proses konsolidasi demokrasi di Indonesia belum selesai dan telah menimbulkan kesulitan untuk menciptakan sebuah pemerintahan yang efektif. Tulisan ini bermaksud membahas dampak dari krisis ekonomi dan perubahan politik tersebut dengan fokus pada kasus Indonesia.

Krisis keuangan di Asia telah memperlihatkan aspek-aspek fundamental dari sistem pemerintahan di Indonesia yang perlu diubah. Krisis ekonomi yang terjadi di tahun 1997-1998 bukan saja menumbangkan pemerintahan Presiden Soeharto, akibat banyaknya kasus korupsi, represi, nepotisme, ketidakmampuan, dan ketidakadilan, tetapi juga pada gilirannya meruntuhkan pilar-pilar pendukungnya sehingga memaksa Presiden Soeharto untuk mengundurkan diri.

Pasca pemerintahan Soeharto, Indonesia memperoleh demokrasi tetapi kehilangan pemerintah yang efektif. Di satu sisi telah terjadi kemajuan pada kebebasan individu, kebebasan mendirikan partai politik, amandemen konstitusi, pemilihan presiden secara langsung, pengurangan yang besar pada peran politik TNI, dan yang sangat penting peningkatan peran politik parlemen dan tekanan pada eksekutif terhadap pemeriksaan publik. Namun, di sisi lain pemerintahan menjadi tidak efektif karena telah gagal dan sulit untuk mengambil dan menjalankan kebijakan-kebijakan

yang dibutuhkan untuk mencapai pertumbuhan ekonomi yang tinggi.

Tulisan ini diawali dengan uraian singkat mengenai lima pilar dari negara pembangunan (*development states*) yang mendukung pemerintahan Soeharto hingga mampu bertahan lebih dari tiga dekade. Pada bagian berikutnya akan diuraikan karakteristik dari krisis ekonomi 1997-1998 dan pengaruh langsungnya terhadap perubahan politik di Indonesia. Selanjutnya dijelaskan bagaimana krisis ekonomi mampu memperlihatkan keburukan rezim Soeharto dan meruntuhkan pilar-pilar pendukung negara pembangunannya sehingga memaksa ia mengundurkan diri.

Selanjutnya diuraikan dua kondisi perubahan politik ditingkat nasional dan daerah yang terjadi pasca Soeharto hingga menyebabkan pemerintahan tidak efektif. Bagian keempat membahas keadaan transisi demokrasi dan reformasi politik pasca pemerintahan Soeharto. Pada bagian kelima mengulas perubahan politik ke arah desentralisasi dan beberapa kesimpulan serta uraian mengenai tantangan ke depan, yang mungkin akan dihadapi oleh demokrasi di Indonesia.

LIMA PILAR NEGARA PEMBANGUNAN SOEHARTO

Negara pembangunan Soeharto dibangun berdasarkan lima pilar guna menyokong dan melanggengkan rezim pemerintahan Soeharto hingga dapat bertahan lama selama tiga dekade, sebelum akhirnya runtuh akibat krisis

ekonomi. Di bawah ini adalah pembahasan masing-masing pilar tersebut.

Pilar Pertama: Ekonomi

Ketika Pemerintah Orde Baru memulai masa pemerintahannya, mereka telah diwarisi krisis politik dan krisis ekonomi yang ditandai dengan hiper inflasi hingga mencapai 650%, kondisi infrastruktur fisik dan ekonomi yang buruk, dampak buruk dari turunnya nilai tukar perdagangan (*term of trade*) dan kekurangan cadangan devisa. Dibandingkan dengan tingkat Produk Domestik Bruto (PDB) saat itu, PDB perkapita Indonesia 60% di bawah negara-negara di Asia Timur, lebih rendah dari banyak negara di sub-sahara Afrika, dan sangat jauh lebih rendah jika dibandingkan negara-negara di Amerika Latin (Temple 2001). Pada pertengahan 1960an, kondisi ini menempatkan Indonesia termasuk dalam kelompok negara-negara termiskin di dunia.

Menghadapi kondisi tersebut, Pemerintah Orde Baru berupaya memperbaiki perekonomian dengan melakukan beberapa kebijakan, antara lain kebijakan pembangunan yang berbasis pada pedesaan, khususnya wilayah pedesaan-pedesaan di Jawa, di mana sebagian besar rakyat miskin Indonesia tinggal dan beraktifitas. Dalam menerapkan kebijakan tersebut Pemerintah Orde Baru berupaya agar pertumbuhan ekonomi tidak memarginalkan penduduk miskin (Wie 2002). Sejalan dengan pembangunan di bidang pertanian, sama seperti sebagian besar orang Indonesia sejak awal kemerdekaan, pemerintahan Soeharto juga berkeinginan untuk menciptakan struktur perekonomian yang seimbang melalui pembangunan sektor manufaktur (Wie 2001)

Salah satu faktor yang memungkinkan keinginan tersebut dapat terealisasi adalah keuntungan dari boom minyak yang terjadi sejak awal tahun 1970an. Menurut Basri (1997) akumulasi pendapatan dari ekspor minyak dan gas telah memberikan peluang bagi pemerintah Orde Baru untuk melanjutkan pembangunan infrastruktur dan mendorong investasi dari perusahaan-perusahaan domestik dengan cara memberikan berbagai fasilitas. Sementara itu, fokus terhadap pembangunan di bidang pertanian tercermin dari besarnya subsidi yang diberikan untuk input pertanian (pupuk dan pestisida), stabilisasi harga beras dan investasi pembangunan infrastruktur pedesaan (irigasi, jalan dan sekolah) (Temple 2001). Sebagaimana dikemukakan oleh Case (2001), sejak tahun 1970an, rezim Orde Baru juga menjalankan berbagai program sosial. Soeharto mengalokasikan pendapatan minyak ke dalam berbagai "program populis", subsidi barang-barang kebutuhan pokok, dan berbagai kegiatan sosial lainnya yang diasosiasikan dengan Soeharto secara personal. Dalam hal ini, ia juga memanfaatkan pendistribusian manfaat pembangunan dengan cara patrimonial.

Sebagai hasil dari berbagai kebijakan tersebut, terlepas dari segala akibat krisis ekonomi 1997-98 dan pemerintahan Soeharto yang otoriter, harus diakui bahwa sesungguhnya rezim Soeharto telah berhasil menciptakan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berlangsung lama selama lebih dari 30 tahun, meningkatkan standar kesejahteraan penduduk, dan mengurangi tingkat kemiskinan absolut. Sebagaimana dijelaskan oleh Wie (2002), selama priode

1965-1997 perekonomian rata-rata mengalami pertumbuhan 7,0% per tahun dan telah menyebabkan peningkatan pendapatan nasional Indonesia secara riil sebesar dua kali lipat setiap dekadenya dalam priode yang sama. Lebih lanjut, Islam *et al* (2001) menunjukkan bahwa struktur perekonomian juga telah terdiversifikasi, tercermin dari sektor manufaktur yang rata-rata tumbuh sebesar 10% per tahun selama priode 1985-1995 dan menyumbang sebesar 25% dari total PDB. Sementara itu, Irawan (2004) juga mengemukakan bahwa selama priode 1970-1997, index pembangunan manusia Indonesia juga terus meningkat dari hanya 0,465 menjadi 0,681 walaupun kemudian turun lagi menjadi 0,677 pada tahun 1998-99. Lebih penting lagi, sebagaimana dilaporkan oleh Bank Dunia (1997), tingkat kemiskinan absolut juga turun dari 40,08% di tahun 1976 menjadi 11,34% di tahun 1996.

Keberhasilan menciptakan kondisi ekonomi dan sosial yang baik ini selanjutnya telah memberikan legitimasi kepada rezim Soeharto untuk berkuasa selama lebih dari 30 tahun. Walaupun pertumbuhan ekonomi dapat memfasilitasi demokrasi akibat meluasnya akses terhadap pendidikan dan meningkatnya kelas menengah, pertumbuhan ekonomi yang tinggi juga mampu menciptakan iklim yang kondusif untuk rezim yang berkuasa guna memperpanjang masa pemerintahannya, sekalipun rezim tersebut otoriter (Emmerson 1999). Fenomena yang disebut sebagai "*legitimation by performance*" ini mampu memperlemah atau memperlambat dampak dari terciptanya sebuah lingkungan yang kondusif bagi tumbuhnya demokrasi yang diakibatkan oleh pertumbuhan ekonomi.

Pilar Kedua: Eksekutif yang Kuat

Sebelum krisis, struktur politik Indonesia sejak tahun 1966 ditandai dengan beberapa karakteristik berikut ini. Sistem politik Indonesia sangat didominasi oleh peran eksekutif yang besar di bawah sistem presidensiil. Lembaga eksekutif dengan presiden bertindak sebagai kepala negara, sekaligus kepala pemerintahan hampir selalu memiliki kekuatan memaksa untuk setiap kebijakan. Parlemen memang ada, tetapi perannya hanya sekedar sebagai lembaga yang hanya menyetujui segala kebijakan eksekutif (*rubber-stamp institutions*). Lebih lanjut, di dalam tubuh eksekutif sendiri, kekuasaan sangat terkonsentrasi pada orang-orang di sekitar Presiden Soeharto.

Parlemen menganut sistem dua kamar (*bicameral system*), yaitu terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Anggota DPR terdiri atas 400 anggota yang dipilih dari partai politik yang ikut dalam pemilu dan 100 anggota yang tidak dipilih dan mewakili TNI. Sedangkan MPR terdiri atas 500 anggota yang tidak dipilih dari pemilu, tapi ditunjuk oleh eksekutif dan seharusnya mewakili kelompok minoritas yang tidak terwakili oleh partai politik, walaupun faktanya dasar pemilihannya adalah seberapa dekat dengan pihak eksekutif. Berdasarkan UUD 1945, MPR adalah lembaga tertinggi negara yang memiliki kewenangan untuk memilih serta memberikan dan mencabut mandat kepada presiden dan wakil presiden. Sedangkan DPR menjalankan fungsi tradisional parlemen, yaitu mengevaluasi eksekutif dan

membuat peraturan dan perundang-undangan.

Dengan komposisi dan prosedur pengangkatan anggota parlemen yang sangat tergantung oleh eksekutif, menjadi sangat nyata bagaimana Soeharto mampu mempertahankan kekuasaannya selama lebih dari 30 tahun. Pemilu yang dilangsungkan tiap lima tahun sekali hanyalah sekedar formalitas. Lebih lanjut, konstitusi juga tidak memberikan batasan yang jelas tentang berapa besar kewenangan dan masa jabatan presiden.

Pada saat yang sama, kekuatan oposisi dari ekstra-parlemen dan masyarakat sipil sangatlah lemah, sebagai akibat kooptasi negara terhadap kelompok-kelompok masyarakat sipil. Rezim Soeharto memenjarakan, menghilangkan dan membunuh banyak aktifis yang mengkritiknya, membubarkan banyak organisasi kemasyarakatan yang berpotensi menentangnya dan menutup surat kabar yang melaporkan sisi buruk dari pemerintahan Orde Baru.

Pilar Ketiga: Pemerintahan Sentralistik

Sistem politik Indonesia di bawah pemerintahan Soeharto sejak lama dikenal keburukannya sebagai salah satu pemerintahan yang paling sentralistik di dunia. Menurut Ufen (2002), partisipasi penduduk secara umum dan pemerintah daerah, khususnya telah dilemahkan sejak Soeharto mengambil alih kekuasaan di pertengahan tahun 1960an dan menciptakan sebuah sistem pemerintahan yang sangat sentralistik. Dalam rangka mencapai

stabilitas dan menghindari para oposisi yang melawan pemerintahan otoriterinya, rezim Orde Baru merasionalisasikan sistem pemerintahan dan menciptakan sebuah jaringan antara Partai Golkar (Golongan Karya) sebagai "partai negara", birokrat, dan militer. Sistem perencanaan dan pengambilan kebijakan yang sentralistik dan ketergantungan keuangan pemerintah daerah yang tinggi terhadap transfer fiskal dari pemerintah pusat telah memberikan ruang otonomi yang terbatas kepada pemerintah daerah dalam menerapkan program pembangunannya (Bunte 2003).

Mengenai otonomi daerah, pemerintah Orde Baru sejak awal pemerintahannya telah mengeluarkan Undang-undang No.5/1974 tentang Otonomi Daerah, yang seharusnya menjadi dasar untuk membangun sebuah otonomi daerah yang sesungguhnya dan dapat diimplementasikan. Sayangnya, perundangan tersebut merupakan alat utama untuk mendukung filosofi pembangunan dan depolitisasi dari rezim yang berkuasa (Beier 1995). Undang-undang tersebut mendefinisikan otonomi daerah lebih sebagai kewajiban dibandingkan hak, yaitu sebuah kewajiban dari daerah untuk berpartisipasi dalam semua program-program pembangunan yang dicanangkan oleh negara untuk kesejahteraan seluruh penduduk.

Dalam UU No 5/1974, pemerintahan daerah dibagi menjadi dua, yaitu wilayah administratif dan daerah otonom. Pada tingkat paling atas dari kedua penyusunan organisasi di tingkat provinsi dan kabupaten itu ditempatkan seorang kepala peme-

rintahan yang merupakan perwakilan dari pemerintah pusat di daerah dan sekaligus kepala daerah yang memiliki otonomi di daerah tersebut. Penyeleksian kepala daerah dilakukan dengan memperhatikan kombinasi rekomendasi dari Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan penunjukan oleh kepala pemerintahan pada tingkat yang lebih tinggi (Rohdewohld 1995). Selanjutnya, dalam praktek politiknya hal ini berarti bahwa aliansi rezim (Partai Golkar, Birokrat, dan Militer) dapat merancang proses penunjukan kepala daerah yang memungkinkan calon mereka untuk dapat terpilih dan menjamin adanya kontrol pemerintah pusat terhadap masalah di daerah (Maylley 1999).

Selain UU No. 5/1974, rezim Soeharto juga mengeluarkan Undang-undang No. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa. Warren (1990) mengatakan bahwa tujuan utama dari undang-undang ini adalah pemerintah Orde Baru ingin menyederhanakan keberagaman struktur pemerintahan desa yang berbeda-beda di setiap daerah dan memiliki nama-nama yang tidak sama di tiap wilayah kepulauan Indonesia (seperti Nagari di Sumatra Barat, Desa di Jawa, dan lain sebagainya). Berdasarkan Kano (1992), pemerintah pusat sepertinya lebih melihat keberagaman pemerintahan daerah itu sebagai sebuah hambatan untuk menyediakan pelayanan publik yang sama dan adil serta untuk melaksanakan program-program pembangunan di seluruh Indonesia, tapi pandangan tersebut telah juga melemahkan dewan desa, menghilangkan kepemimpinan lokal, dan menciptakan birokratisasi pada pemerintahan desa.

Pilar Keempat: Militer

Sebagaimana telah diungkapkan di atas, bersamaan dengan pemerintahan yang sentralistik dan posisi lembaga eksekutif yang kuat, militer merupakan juga salah satu pilar yang menyokong keberlangsungan rezim Orde Baru. Liddle (1999) menjelaskan juga bahwa TNI telah melayani Soeharto dengan sumber daya organisasi, personel, materi dan kekuatan koersifnya yang dibutuhkan oleh Soeharto untuk mengontrol pemerintahan sipil, baik itu yang berada di lembaga-lembaga eksekutif ataupun di legislatif. Di lembaga eksekutif, pejabat yang masih aktif ataupun yang telah pensiun dari dinas kemiliteran dipilih sebagai menteri, pejabat tinggi negara lainnya, gubernur, dan bupati/walikota. Sementara itu, di lembaga legislatif perwakilan dari TNI merupakan anggota DPR/DPRD yang terpilih tanpa melalui pemilu, sebab TNI mendapatkan jatah seperempat kursi DPR/DPRD. Lebih lanjut, banyak dari pejabat dan anggota TNI yang aktif dalam aktifitas partai politik dan organisasi kemasyarakatan. Akibatnya, pergantian kepemimpinan, kongres partai, rapat dan pertemuan publik, serta kegiatan-kegiatan lainnya harus diperiksa oleh TNI.

Keterlibatan militer yang luas dalam berbagai aktifitas masyarakat sipil ini didasari oleh doktrin "dwi fungsi" yang berakar pada masa revolusi kemerdekaan saat perang dunia kedua. Sebagaimana diutarakan oleh Harymurti (1999), doktrin ini pertama kali dibuat oleh Jenderal Nasution setelah pembentukan Undang-undang Militer di tahun 1957 dan kemudian diformulasikan sebagai doktrin pada seminar Tentara Nasional Indonesia pada

April 1965. Berdasarkan doktrin ini, TNI memiliki dua peran, yaitu Militer dan Sosial-politik. Untuk fungsi yang kedua, peran tersebut meliputi bidang "ideologi, politik, sosial, ekonomi, budaya dan keagamaan".

Dwi Fungsi ini telah menjadi pembenaran terhadap intervensi militer yang lama dalam kehidupan politik dan pemerintahan di Indonesia untuk mencapai tujuan mempertahankan kesatuan nasional dan untuk melindungi negara dalam melawan ancaman dari dalam, termasuk komunisme, pendukung negara islam, separatisme dan demokrasi liberal (Liddle 1999). Senada dengan itu, Ghosal (2004) mengemukakan bahwa TNI telah juga dipandang sebagai alat utama untuk menghentikan berbagai tuntutan pemisahan diri. Perlindungan terhadap keamanan internal telah dipandang sebagai bagian tak terpisahkan dari pertahanan nasional. Ancaman dari dalam negeri dipandang lebih penting dibandingkan ancaman bentuk apapun yang datangnya dari luar negeri.

Untuk menjamin terlaksananya tujuan itu, struktur teritorial komando TNI mengikuti pola yang sama dengan pemerintahan sipil dari tingkat pusat sampai desa (Liddle 1999). Anggota TNI dapat memeriksa setiap tindakan penduduk sipil dan mengintervensinya kapan pun ketika tindakan tersebut dianggap dapat mengancam keamanan negara. Dengan cara mempengaruhi setiap permasalahan di masyarakat sipil, seperti redistribusi penduduk, produksi makanan dan barang-barang penting lainnya, dan pembangunan transportasi laut dan udara, TNI telah mengambil peranan yang penting

dalam mengarahkan rakyat Indonesia untuk mendukung partai Golkar lebih dari tiga dekade (Ghosal 2004) .

Pilar Kelima: *Crony Capitalism*

Pilar terakhir dari negara pembangunan Soeharto adalah anggota keluarga dan teman dekatnya, yang biasa disebut dengan istilah *crony capitalism*. Walaupun rezim Soeharto tidak memiliki legitimasi internal, pemerintahannya dapat bertahan melalui dua cara, yaitu: (1) dengan menciptakan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan, yang memberikannya legitimasi yang dikenal dengan istilah "*developmental legitimation*"; (2) dengan menggunakan hasil-hasil pembangunan untuk menciptakan jaringan kompleks dari hubungan *patron-client* yang kemudian dikritik sebagai *crony capitalism* atau dikenal dengan istilah *neopartimonalism* (Abbot 2001).

Pemerintahan Soeharto sangat diwarnai oleh *crony capitalism* yang terkait dengan hubungan antara Soeharto dengan keluarga, teman terdekatnya, serta para pengusaha-pengusaha Cina, di antara yang paling terkenal yakni Liem Sioe Liong dan Bob Hasan. Saudara tiri Soeharto, Probosutejo, mengelola Group Mercu Buana yang memegang kontrak penyediaan dengan perusahaan minyak negara, Pertamina. Bernard Ibnu Harjono, kakak angkat istri Soeharto (Tien Soeharto), menjalankan Group Gunung Ngadeg Jawa yang bergerak dibidang perkayuan dan lisensi impor dan juga dekat dengan Bob Hasan. Sedangkan kakak angkat Tien Soeharto, Sudwikatmono, memiliki saham pada perusahaan milik seorang pengusaha kaya, Liem Sioe Liong,

yang diberi monopoli untuk terigu dan semen. Sementara itu, kelima anak Soeharto juga memiliki kepentingan bisnis yang besar. Salah satu diantaranya, Hutomo Mandala Putra (Tomy), anak bungsunya, memenangkan kontrak eksklusif untuk membuat mobil nasional (TIMOR) dan mengelola perusahaan perdagangan PT Humpus. Sedangkan anak laki-laki tertuanya, Sigit Harjojudanto, memiliki 10% saham Group Sinar Mas Inti Perkasa milik Liem Sioe Liong dan bersama Tomy memiliki Bank Utama.

Abbot (2001) berpendapat bahwa sebagai balas jasa dari kesempatan bisnis untuk Soeharto dan keluarganya, Liem dan Hasan mendapatkan "proteksi" dari bahaya laten sentimen anti-cina yang ada di masyarakat dan tokoh-tokoh utama dari kalangan militer dan juga proteksi dari persaingan di sektor swasta. Koneksi politik telah memungkinkan Liem dan kerajaan bisnisnya, Group Salim, untuk tumbuh di belakang keistimewaan atas monopoli dan proteksi tarif sehingga menjadi konglomerat keuangan dan industri terbesar di Indonesia.

Pertumbuhan usaha para konglomerat mungkin terjadi karena memiliki kedekatan atau patronasi dengan elite politik yang berkuasa, khususnya presiden Soeharto (Wie 2006). Dengan patronase ini, para konglomerat menikmati perlakuan khusus, termasuk subsidi kredit dari bank-bank negara, proteksi dan posisi monopoli, dan jaminan usaha dari pemerintah. Kebijakan ini mendistorsi insentif pasar dan menyuburkan berkembangnya aktifitas pemburuan rente (*rent-seeking activities*), yang hanya menguntungkan pejabat pemerintah yang

korup dan kroni bisnisnya, dan sebaliknya merugikan kepentingan para petani miskin.

KRISIS EKONOMI DAN DAMPAK POLITIKNYA

Interaksi kelima pilar di atas secara bersama-sama menyokong dan melanggengkan rezim pemerintahan Soeharto hingga dapat bertahan selama tiga dekade, sebelum akhirnya runtuh akibat krisis ekonomi. Di bawah ini akan dibahas bagaimana krisis ekonomi telah memaksa Soeharto untuk berhenti dari jabatannya.

Krisis Ekonomi

Beberapa tahun sebelum krisis keuangan Asia, perekonomian Indonesia terlihat sangat baik dan sehat, seperti tercermin pada beberapa indikator makro ekonomi utama. Selama 1990-1996 PDB tumbuh rata-rata 8% dan defisit anggaran rata-rata hanya 0,3% dari PDB dan pemerintah berhasil mendorong inflasi menjadi 4,9% pada tahun 1992 dan defisit transaksi berjalan hanya 3,4% dibandingkan Thailand yang 9% (Feridhanusetyawan dan Anas 2000). Sementara itu, menurut penilaian Standard and Poor's, kondisi perekonomian Indonesia cukup baik (Ba1) pada Oktober 1997.

Namun, kondisi yang baik itu tiba-tiba berubah total dan keajaiban ekonomi berubah menjadi sebuah mimpi buruk ketika krisis Asia yang dimulai dengan kejatuhan Bath Thailand melanda seluruh kawasan. Ketidakstabilan ekonomi kemudian mendorong hilangnya keyakinan para pelaku ekonomi ketika mereka sadar

bahwa fondasi perekonomian sesungguhnya sangat lemah yang ditandai oleh monopoli, tingginya proteksi, ketidakefisienan sistem perbankan, dan praktek bisnis dan perbankan yang tidak sehat (Feridhanusetyawan dan Anas 2000). Kemudian panik melanda dan mengakibatkan perekonomian yang sebelumnya tampak baik tiba-tiba hancur. Lebih lanjut, ketidaksesuaian tanggapan dari pemerintah, IMF dan Bank Dunia membuat kehancuran semakin parah. Menurut Abbot (2001), kontraksi perekonomian sebesar 14% pada 1998 dan Rupiah terdepresiasi dari Rp 2.400 per US\$ pada April 1997 menjadi lebih dari Rp14.000 per US\$ pada Juli 1998.

Dampak Politik dari Krisis Ekonomi

Krisis ekonomi 1997/1998 sangat parah dan mendelegitimasi kekuasaan politik pemerintah Orde Baru. Mengapa krisis telah berhasil memaksa pemerintah Soeharto turun? Dalam pandangan Liddle (1996), walaupun terdapat protes-protes politik dari oposisi yang sifatnya sporadik selama 20 tahun pertama pemerintahan Soeharto, tidak ada satupun yang berhasil menggoyahkan fondasi pemerintahannya. Pertumbuhan ekonomi yang tinggi, seperti menyediakan dukungan dan penerimaan masyarakat. Seorang pengamat politik berpendapat bahwa walaupun pembangunan ekonomi telah berhasil mendorong permintaan baru yang tak terhindarkan dan tekanan terhadap sistem politik, rezim Soeharto telah cukup berhasil menyatukan kekuatan internalnya dan yakin akan kapasitas represinya, serta secara bersamaan cukup terbuka dan fleksibel untuk tetap mempertahankan kekuasaannya.

Namun, tidak seperti tahun-tahun sebelumnya di mana rezim Soeharto berhasil mengatasi krisis, saat krisis keuangan Asia pemerintah Soeharto tidak mampu mengambil kebijakan yang dibutuhkan untuk mengatasi krisis. Karena ketika kebijakan yang dibutuhkan akhirnya diterapkan, kebijakan ini seringkali tidak menyeluruh, lambat atau berubah-ubah, akibat keinginannya untuk melindungi kepentingan keluarga dan kroni bisnisnya. Hal ini telah menurunkan keyakinan para pelaku pasar akan kemampuan pemerintah Soeharto untuk mengatasi krisis. Ketika keyakinan telah hilang dan panik melanda, perekonomian seketika runtuh dan pengaruh negatifnya menjadi semakin parah.

Menghadapi kesulitan ekonomi yang parah, rakyat mulai mengajukan protes melawan Soeharto pada Januari-Mei 1998. Melihat Soeharto tidak akan bertahan, beberapa politisi Golkar dan menterinya berbalik arah menentanginya. Di sisi lain, Soeharto juga tidak didukung oleh kroninya, kecuali keluarganya dan orang-orang terdekatnya. Kebanyakan dari kroninya juga terkena dampak negatif krisis dan mencoba menyelamatkan bisnisnya. Kebanyakan dari mereka pindah keluar negeri dan membawa kekayaannya sehingga mengakibatkan keluarnya modal yang besar, sedang beberapa yang lain juga turut melawannya. Sementara itu, kekuatan TNI juga terpecah. Beberapa jenderal yang loyal kepada Soeharto mencari "kapal penyelamat" atau melihat kesempatan untuk berkuasa ketika Soeharto turun. Di sisi lain, demonstrasi berkembang menjadi sangat besar dan mengatasi para demonstran ala Tiananmen

bukanlah pilihan yang baik. Kombinasi protes dari masyarakat bawah, manuver politik tingkat tinggi dan tekanan internasional menyudutkan Soeharto dan memaksanya untuk berhenti.

TRANSISI DEMOKRASI DAN REFORMASI POLITIK PASCA SOEHARTO

Setelah 1999 dan Sebelum 2004

Pasca pengunduran diri Soeharto, wakil presiden B.J. Habibie, segera dilantik menjadi presiden. Sidang istimewa MPR pada bulan November 1998 menyediakan legitimasi formal dan konstitusional untuknya sebagai presiden Indonesia dan memandatkannya untuk menyelenggarakan pemilu pada tahun 1999. Pemerintahan Habibie hanya berlangsung singkat hingga pemilu 1999 selesai diselenggarakan. Pada sidang istimewa MPR di bulan Oktober, MPR menolak pidato pertanggungjawabannya dan hal ini menutup kemungkinan dirinya untuk maju mencalonkan diri kembali menjadi calon presiden. Meskipun masa jabatannya singkat, Pemerintahan Habibie berhasil mendorong transisi demokrasi dengan memberikan kebebasan pers, merevisi undang-undang pemilu yang membolehkan pemilu multi-partai, dan mengurangi jatah kursi di parlemen untuk perwakilan dari militer.

Pemilu 1999 dipandang sebagai pemilu multipartai pertama yang terbuka dan demokratis sejak 1955. Empat puluh delapan partai ikut berpartisipasi pada pemilu ini. Walaupun pemilu tersebut telah memberikan perubahan yang radikal pada jumlah peserta

pemilu, prosedur pemilihan presiden tetap sama, yakni dipilih oleh anggota MPR. Akibatnya, Megawati Soekarno Putri, calon presiden dari PDIP yang merupakan partai pemenang pemilu yang menguasai 153 kursi dari 500 kursi DPR (31%) tidak otomatis menjadi presiden. Ada dua hal yang menghambat hal tersebut: (1) PDIP tidak mampu mendapatkan mayoritas di parlemen; dan (2) politisi-politisi Islam membangkitkan sentimen anti presiden perempuan.

Manuver politik tingkat tinggi telah berhasil memunculkan dan mengangkat Abdurrahman Wahid — seorang pemimpin Islam moderat dan aktivis yang dikenal sejak lama sebagai seorang pluraris — sebagai presiden dan Megawati menjadi wakil presiden. Abdurrahman Wahid memimpin pemerintahan dengan dukungan efektif yang kecil dari parlemen sebab kendaraan politiknya, Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) hanya memperoleh 51 kursi di DPR dan ditambah 6 kursi di MPR (hanya 8% dari total kursi di MPR). Kenyataan ini telah menempatkan dirinya memiliki hutang politik yang besar pada pihak-pihak yang punya kepentingan politik, yang telah membuatnya menjadi presiden dan pada akhirnya harus dibayarnya dengan mengakomodasi kepentingan-kepentingan tersebut dalam penyusunan Kabinet.

Sebagaimana dikemukakan oleh Anggoro (1993), kabinet seperti ini membawa beberapa konsekuensi. *Pertama*, Kabinet yang terbentuk haruslah besar yang terdiri dari 35 posisi kementerian dan ini membuat kabinet menjadi tidak efisien. *Kedua*, dalam penunjukannya pertimbangan politik melebihi

pertimbangan profesionalitas. Wahid sendiri mengakui bahwa dalam pembentukan kabinetnya ia terlebih dahulu berkonsultasi kepada empat pimpinan politik, yaitu wakil presiden Megawati, Akbar Tanjung (Ketua Partai Golkar, partai terbesar kedua di parlemen), Amin Rais (Ketua MPR dan tokoh yang paling berpengaruh dalam koalisi partai yang mencalonkan Wahid sebagai presiden), dan Jenderal Wiranto (Panglima TNI). *Ketiga*, koordinasi di kabinet akan sangat sulit karena masing-masing anggotanya datang (dan mewakili) kepentingan politik yang berbeda sehingga para menteri akan memiliki loyalitas ganda, kepada presiden dan pimpinan partai.

Akibatnya, tidak perlu waktu yang lama untuk terjadinya konflik internal di kabinet. Di tahun pertama pemerintahannya, Wahid memecat 3 orang menteriannya dan hal ini bukanlah yang terakhir sebab pada tahun-tahun berikutnya dia reshuffle kabinetnya beberapa kali. Kemudian, gaya kepemimpinannya yang berubah-ubah dan sulit diduga telah membuatnya kehilangan dukungan politik dari parlemen dan juga memperburuk hubungannya dengan Megawati. Hanya setelah satu tahun, anggota parlemen mulai untuk mencoba meng-*impeach* Wahid pada Juli 2001 atas dasar percobaan korupsi. MPR kemudian mengangkat Megawati sebagai presiden dan memilih Hamzah Haz, ketua umum PPP dan seorang pemimpin muslim yang konservatif, sebagai wakilnya.

Walaupun PDIP sebagai partai yang mendukung Megawati menguasai mayoritas kursi di MPR, kenyataan itu tidak cukup kuat

untuk memberikan dukungan penuh kepadanya. Hal ini berarti Megawati harus melakukan hal yang sama seperti pendahulunya dalam pembentukan kabinet koalisinya. Dari sisi positif, berbeda dengan Wahid, peran kepemimpinan Megawati tidak akan mendapatkan tekanan atau penolakan yang besar. Hal ini membuat pemerintahan Megawati dapat bekerja lebih baik. Namun, pemerintahannya juga menghadapi masalah yang sama, yaitu sulitnya koordinasi antar kementerian dari kepentingan politik dan loyalitas yang berbeda-beda dari anggota kabinetnya. Kenyataan itu menjadi semakin jelas ketika Pemilu 2004 akan berlangsung. Empat orang anggota kabinetnya, termasuk wakil presiden Hamzah Haz, bersaing melawannya pada pemilu.

Sejak 2004 dan Sesudahnya

Pasca Soeharto, salah satu agenda politik utama adalah amandemen UUD 1945. Usaha untuk itu telah dimulai sejak pemerintahan Abdurrahman Wahid, tapi baru berhasil direalisasikan dan diselesaikan pada pemerintahan Megawati. Ada beberapa perubahan utama dalam amandemen ini. *Pertama*, pasal-pasal yang berkaitan dengan hak hak azasi manusia dibuat lebih ekplisit dan detail. *Kedua*, pembatasan masa jabatan presiden dibuat lebih jelas, di mana presiden hanya bisa dipilih kembali hingga maksimum dua periode. *Ketiga*, perubahan pada struktur MPR, yaitu: penghapusan kursi yang tidak berasal dari pemilihan; penerapan sistem dua kamar di parlemen dengan membentuk lembaga baru Dewan Perwakilan Daerah (DPD) seperti Senate di Amerika Serikat, yang seluruh

anggotanya di pilih dan mewakili tiap propinsi dengan masing-masing propinsi terdiri dari empat orang wakil. *Keempat*, pemilihan presiden secara langsung.

Pada tahun 2004, pemilu kedua setelah krisis dilangsungkan. Pemilu kali ini relatif demokratis dan damai, walaupun sebelumnya banyak pihak yang khawatir akan terjadi kerusuhan. Pada pemilu parlemen, terdapat 24 partai politik yang turut berpartisipasi. Hasil mengejutkan terjadi ketika Golkar, yang mendapatkan banyak tekanan dari berbagai arah, memenangkan suara pemilih terbesar (22%) dan berhasil menguasai 127 kursi dari 550 total kursi di parlemen. Sedangkan PDIP, pemenang pemilu 1999, menjadi pemenang kedua dengan mendapatkan 19% suara pemilih dan menguasai 109 kursi. Selain itu, Indonesia juga melaksanakan pemilihan presiden secara langsung yang pertama dalam sejarah. Terdapat lima pasangan calon presiden dan wakil presiden yang ikut serta dalam pemilihan tersebut, termasuk presiden Megawati dan pasangannya Hasyim Muzadi. Penurunan popularitas PDIP juga tercerminkan dalam pemilihan presiden ini. Megawati kalah atas pasangan Susilo Bambang Yudhoyono dan Jusuf Kalla (SBY-JK), yang keduanya merupakan menteri dalam pemerintahan Megawati.

Menariknya, kendaraan politik SBY adalah partai politik baru, yaitu Partai Demokrat (PD). Partai ini hanya memenangkan 56 kursi di parlemen (10%). Seharusnya didalam lingkungan politik yang baru secara teoritis hal tersebut tidak menimbulkan masalah sebab posisi presiden

sangatlah kuat dan MPR tidak bisa mengimpeach presiden hanya atas dasar pertimbangan politik, kecuali presiden telah melanggar konstitusi. Lebih lanjut, presiden juga tidak lagi menerima "mandat" dari parlemen.

Namun, kenyataannya karena datang dari partai yang kecil, SBY butuh untuk memenuhi kepentingan politik di parlemen untuk dapat mengurangi suara negatif dari parlemen. Hal itu dilakukan dengan cara yang sama dengan apa yang dilakukan oleh para pendahulunya, yaitu dengan membentuk sebuah kabinet koalisi yang besar yang dapat mengakomodasi sebanyak mungkin kepentingan politik pihak-pihak lain. Akibatnya, permasalahan yang lama yang dihadapi oleh para pendahulunya tetap muncul. Namun, masih ada jalan kedua untuk SBY dan berharap dapat meredam parlemen dengan cara pengangkatan wakilnya, Jusuf Kalla, menjadi ketua Partai Golkar. Cara-cara ini termasuk cukup berhasil. Setidaknya untuk tahun kedua tekanan oposisi dari anggota parlemen atas kebijakan pemerintah dapat dikelola dengan baik.

Meskipun demikian, hal ini tidak membuat pemerintahan dapat berjalan dengan sungguh-sungguh efektif. Koordinasi antara anggota kabinet dari berbagai kepentingan politik masih menjadi masalah besar. Masalah koordinasi terjadi bahkan antara presiden dan wakil presiden dan di banyak kesempatan hubungan kerja sama antara keduanya tampak rentan. Banyak keputusan yang mereka buat sepertinya tanpa konsultasi antara keduanya. Ke-

nyataannya, keduanya membutuhkan peningkatan modal politiknya, tapi mereka juga mencari kesempatan untuk meningkatkan popularitas pribadinya masing-masing.

Menyadari kurangnya dukungan mesin politik yang kuat, SBY bergantung pada kharisma dan popularitas dirinya, yang telah berhasil membawanya mendapatkan mayoritas suara pemilih di tahun 2004. Namun, hal itu berarti juga dia harus bekerja sangat keras untuk mempertahankannya. Akibatnya, presiden SBY cenderung mengambil keputusan yang aman untuk menghindari ketidak-populeran di mata publik. Sementara itu, sebagai ketua umum partai terbesar, Partai Golkar, JK memiliki modal politik yang besar dan posisi tawar yang kuat. Dengan sebelah langkah mengarah pada Pemilu 2009, JK butuh untuk menemukan posisi yang tepat untuk partainya, dengan cara tidak terlalu terlibat penuh sebagai partai pemerintah sehingga dapat menghindari dampak negatif jika pemerintahan sekarang gagal memenuhi janjinya, tapi juga tidak seluruhnya oposisi sehingga dapat penilaian baik dari hasil positif yang diraih pemerintahan sekarang.

DESENTRALISASI

Mengenai otonomi daerah, Pemerintahan Orde Baru sejak awal pemerintahannya telah mengeluarkan Undang-undang No. 5/1974 tentang Otonomi Daerah yang seharusnya menjadi dasar untuk membangun sebuah otonomi daerah yang sesungguhnya dan dapat diimplementasikan. Sayangnya, ketika undang-undang ini

memuat prinsip-prinsip dasar dari otonomi daerah, perundangan tersebut tidak memberikan kedaulatan pada pemerintah daerah untuk mengelola kebijakan fiskal dan kebijakan pemerintahannya. Sistem desentralisasi yang diterapkan ini cenderung diarahkan menuju dekonsentrasi dibandingkan desentralisasi, sebab hampir seluruh fungsi yang berada di daerah masih dipegang dan diarahkan oleh pemerintah pusat. Sebelum krisis ekonomi, sistem pemerintahan di Indonesia bersifat sangat sentralistik dan *top-down*. Pemerintah daerah memang ada, tetapi perannya hanya sebagai kepanjangan tangan dari pemerintah pusat. Keputusan-keputusan yang besar, termasuk mengenai alokasi anggaran, dibuat dan dilakukan di pusat.

Desentralisasi Politik

Situasi sangat berubah ketika Soeharto meninggalkan jabatannya di bulan Mei 1998. Pemerintahan yang baru tidak memiliki kekuatan untuk menyatukan bangsa sebagaimana pemerintahan sebelumnya menguasai negara. Gelombang demokrasi tidak hanya memaksa Soeharto untuk turun, tapi juga telah mendiskreditkan gaya pemerintahan Orde Baru yang sentralistik. Sementara itu, separatisme yang terjadi di Timor Timur, Aceh, dan Papua dan ketidakpuasan beberapa daerah kaya juga kembali timbul dan mengancam integritas nasional.

Menghadapi keadaan yang luar biasa itu, Habibie yang memiliki keinginan untuk memperlama posisinya dan mencegah disintegrasi mengambil kebijakan desentralisasi. Pada tahun 1999, pemerintahan

Habibie mengeluarkan dua buah undang-undang desentralisasi, yaitu UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25/1999 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah. Undang-undang yang pertama menyerahkan beberapa kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dan pembangunan proses politik daerah, sedangkan yang kedua mendukung otonomi daerah dengan menyerahkan otoritas pengelolaan sumber daya fiskal kepada pemerintah daerah. Proses penyusunan kebijakan desentralisasi ini dilakukan sangat cepat, dengan tenggat waktu implementasi yang singkat, dan dengan perubahan yang sangat luas. Dalam waktu yang tersedia sangat singkat, draf dari undang-undang ini didiskusikan dengan sangat terbatas di kalangan para birokrat dan akademisi yang dikenal sebagai para pendukung desentralisasi dan dengan sedikit masukan dari para politisi dan konsultasi dengan daerah.

Namun demikian, banyak pihak menilai implementasi desentralisasi cukup berhasil. Komunitas internasional memandang Indonesia telah berhasil mengelola proses desentralisasi yang belum pernah ada sebelumnya dan meminimalisir dampak negatifnya. Dalam waktu dua tahun, pemerintah pusat akan mengalihkan seluruh kewenangannya (kecuali yang berkaitan dengan urusan luar negeri, pertahanan, kebijakan perdagangan, moneter, keseimbangan fiskal dan keagamaan) dan sekitar 2 juta pegawai negeri atau sekitar 2/3 pegawai pemerintah pusat ke daerah (Hofman dan Kaiser 2002). Sejalan dengan itu, pemerintah daerah juga akan mendapat

sumber keuangan yang baru. Keseluruhan proses tersebut digambarkan sebagai "big bang" desentralisasi.

Meskipun demikian, sebagaimana diutarakan oleh Brodjonegoro (2004), penyusunan undang-undang desentralisasi yang tanpa melewati tahapan *blue print* dan *white paper* dan langsung melompat pada proses penyusunan draf telah menimbulkan kebingungan dan perdebatan tentang peraturan itu dan interpretasinya sehingga membawa beberapa dampak lanjutan. Muncul tiga masalah yang berkaitan dengan UU No. 22/1999, yaitu: (1) devolusi kewenangan pemerintah yang melemahkan koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah; (2) pembentukan dan pemekaran pemerintah daerah, yang mengakibatkan inefisiensi ekonomi; dan (3) hubungan lembaga legislatif dan eksekutif di daerah, yang menciptakan kolusi atau bahkan konflik yang berkepanjangan.

Desentralisasi Fiskal

Setelah desentralisasi, sumber pembiayaan pemerintah kabupaten/kota berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), transfer antar pemerintah pusat dengan daerah (Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK), dan dana dari pemerintah provinsi. Berdasarkan UU No. 25/1999 pemerintah pusat diwajibkan untuk menyerahkan minimum 25% dari pendapatan domestiknya kepada daerah, dan 90%-nya diserahkan kepada pemerintah kabupaten. Sebagai akibatnya, proporsi pengeluaran pemerintah daerah terhadap total pengeluaran nasional meningkat drastis dari 17% menjadi 30% di tahun

pertama penerapan otonomi daerah dan proporsi ini akan terus meningkat hingga 40% pada tahun-tahun berikutnya (Hofman dan Kaiser 2002).

Sama dengan proses desentralisasi di bidang politik, proses desentralisasi fiskal di Indonesia juga berjalan relatif lancar walaupun masih terdapat banyak pertanyaan di sekitar proses pelaksanaannya. Masalahnya berasal pada prinsip dasar "desentralisasi fiskal". Guna mengurangi dampak negative "fiscal spillover" diluar wilayah pemungutan pajak, basis pajak yang diserahkan ke pemerintah daerah biasanya terbatas hanya pada kekayaan yang tidak bergerak, konsumsi lokal, dan lainnya. Akibatnya, hal ini telah menciptakan pendapatan daerah yang terbatas dan masalah ikutan lainnya. Basis pajak yang terbatas telah membuat pemerintah daerah sangat tergantung pada transfer keuangan dari pemerintah pusat, seperti DAU. Kenyataannya, DAU pada dasarnya merupakan anggaran pemerintah daerah karena perannya yang sangat besar (Brodjonegoro 2004).

Ketergantungan yang besar pada DAU menciptakan beberapa masalah lanjutan. *Pertama*, hal ini telah melemahkan kemampuan pemerintah daerah untuk mengintensifkan pemungutan PAD. *Kedua*, penerapan prinsip *hold-harmless provision* yang menjamin setiap pemerintah daerah untuk mendapatkan dana transfer yang tidak akan lebih kecil dari sebelumnya dapat melemahkan tujuan pemerataan dari pembentukan DAU. *Ketiga*, walaupun jumlahnya kecil, keberadaan komponen

yang tetap dari formula DAU yang menjamin jumlah yang sama untuk semua pemerintah daerah telah menciptakan insentif untuk pembentukan pemerintah daerah yang baru. *Keempat*, ketergantungan yang tinggi pada DAU telah melemahkan kekuatan pemungutan pajak daerah dan memperburuk iklim investasi.

Bersamaan dengan masalah yang lainnya, keterbatasan kemampuan pajak ini telah mendorong pemerintah daerah untuk mencari sumber pendapatan baru yang sayangnya ilegal dan menghancurkan. Untuk meningkatkan tambahan pendapatan, pemerintah daerah (Pemda) cenderung menerapkan dan menciptakan tambahan pajak, retribusi dan pungutan lainnya, karena hal ini lebih mudah dibandingkan pengintensifan pungutan pajak dan retribusi daerah yang legal melalui sistem administrasi perpajakan yang lebih baik dan penegakan hukum. Namun, tambahan pajak dan pungutan ini justru membebani aktifitas bisnis di daerah dan menghambat investasi asing

Ironisnya, pada saat yang sama pemulihan ekonomi masih sangat lambat. Segala masalah yang timbul pasca krisis dan pasca desentralisasi pada tingkat tertentu telah menghambat pemulihan ekonomi. Kewajiban untuk mengalokasikan sejumlah besar anggaran untuk DAU telah melemahkan kapasitas pemerintah pusat dalam mendorong pertumbuhan ekonomi dan mengelola stabilitas ekonomi. Di sisi lain terbatasnya DAU yang diterima daerah dibanding kebutuhan pengeluaran pemerintah daerah sebagai akibat penyerahan

pegawai dan fungsi dari pemerintah pusat telah membuat struktur pengeluaran pemerintah daerah lebih didominasi pengeluaran rutin dibandingkan pengeluaran pembangunan. Lebih lanjut, dampak lanjutan dari peningkatan pajak terhadap pertumbuhan ekonomi telah juga menciptakan kekhawatiran akan keberlanjutan fiskal.

Untuk mengatasi segala permasalahan di atas, pemerintah Indonesia telah berusaha mengamandemen UU No. 22/1999 dan UU No. 25/1999 dengan mengeluarkan UU No. 32/2004 dan UU No. 33/2004. Dalam perundangan yang baru ini pemerintah provinsi memiliki kewenangan untuk turut mengatur pemerintah kabupaten/kota dan terdapat juga perbaikan pada formula perhitungan transfer fiskal antar pemerintah. Namun, sumber permasalahan yang mendasar masih tetap terjadi. Pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah tetap tidak jelas dan masih kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, bahkan antara lembaga dan departemen di tingkat pusat sendiri, seperti persaingan yang terjadi antara Kementerian Keuangan dan Kementerian Dalam Negeri

PENUTUP

Krisis ekonomi telah berkontribusi terhadap demokratisasi di Indonesia melalui beberapa cara. *Pertama*, krisis telah mengerosi legitimasi pemerintahan Soeharto. *Kedua*, krisis telah mengurangi sumber daya (terutama untuk militer) untuk mempertahankan pemerintahan yang otoriter. *Ketiga*, krisis mengurangi sumber daya pemerintah

pusat untuk mengontrol pemerintah daerah dan krisis telah juga menggeser sumber daya ke arah para kapitalis baru dan akibatnya kekuasaan politik menjadi sangat terbagi-bagi dan tidak terkonsentrasi.

Setelah terjadinya krisis ekonomi, muncul tiga perubahan pada kondisi institusi pemerintah. *Pertama*, struktur kekuasaan telah beralih dari lembaga eksekutif ke legislatif. Sebelum 1997, peran parlemen hanyalah sebagai lembaga stem-pel dari kebijakan pemerintah. Lebih dari 90% anggotanya dipilih oleh presiden atau anggota dari partai yang berkuasa. Pemilu 1999 membawa perubahan yang besar pada struktur kekuasaan. Saat ini parlemen memiliki kekuatan veto yang besar dan menjadi sangat berpengaruh dalam kebijakan atau keputusan pemerintah. Pada kondisi tertentu, perubahan struktur kekuasaan ini dipandang terlalu radikal karena hal itu telah membuat sistem pemerintahan presidensiil dengan logika sistem parlementer.

Kedua, konsentrasi kekuasaan telah beralih dari yang sangat terkonsentrasi pada eksekutif, terutama di sekitar lingkaran terdekat presiden, menjadi sangat terfragmentasi setelah pemilu multi-partai 1999. Fragmentasi terjadi tidak hanya dalam parlemen tapi juga di dalam lembaga eksekutif karena presiden membutuhkan kabinet koalisi yang mampu mengakomodasi sebanyak mungkin kepentingan politik.

Ketiga, karena desentralisasi, pemerintah daerah sekarang memiliki kekuasaan yang lebih. Gelombang demokrasi telah mendiskreditkan gaya pemerintahan Orde Baru yang sentralistik dan memaksa pemerintah yang baru untuk mendesentralisasikan kewenangan politik dan keuangannya. Tetapi, ketidakjelasan pembagian kewenangan dalam peraturan perundang-undangan mengenai desentralisasi dan resistensi yang kuat dari pemerintah daerah terhadap rezim sentralistik terdahulu telah membuat pemerintah daerah merasa bebas untuk menentukan fungsi dan kewenangannya sendiri. Peran tersebut dapat sangat luas atau sangat sempit. Pada akhirnya, hal itu dapat menciptakan pertentangan antara pemerintah pusat dan daerah, buruknya pelayanan publik, dan rendahnya pertumbuhan ekonomi.

Krisis 1997 telah menciptakan sebuah susunan institusi dan lingkungan politik yang baru. Transisi demokrasi memiliki sisi yang positif dan negatif bagi negara ini untuk menjalankan reformasi ekonomi. Dalam jangka pendek dan menengah, tantangan untuk pemerintah yang baru adalah meminimalisir biaya dari demokratisasi sehingga percepatan ke arah pemulihan ekonomi yang penuh tidak perlu diper-taruhkan. Dalam jangka panjang, tantangannya adalah bagaimana membentuk institusi politik yang demokratis menjadi lebih mendukung untuk pemerataan dan distribusi pembangunan yang lebih baik.

DAFTAR PUSTAKA

- Alm, James, Robert H. Aten and Roy Bahl. 2001. "Can Indonesia Decentralize Successfully? Plans, Problems and Prospects." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 37(1):83-102.
- Anggoro, Kusnanto. 1999. "Bringin the Power Back to the People: Reflections on the People's Consultative Assembly (1999-2004)." *The Indonesian Quarterly* XXVII(4):301-6.
- Asanuma, Shinji, and Bambang Brodjonegoro. 2003. "Indonesia's Decentralization Policy : Origins, Issues, and Prospects." Presented at The International Symposium on "Indonesia's Decentralization Policy : Problems and Policy Directions." Hitotsubashi University, Tokyo.
- Bank Dunia. 1997. *Indonesia: Sustaining High Growth with Equity*, Report No. 16433-IND (Washington DC: World Bank).
- Basri, Faisal H. 1997. "The Political Economy of Business Environment" *Business and Economic Politic* 1 (3).
- Brodjonegoro, Bambang. 2004. "Three Years of Fiscal Decentralization in Indonesia: Its Impacts on Regional Economic Development and Fiscal Sustainability." Presented at The International Symposium on "Fiscal Decentralization in Asia Revisited." Hitotsubashi University, Tokyo.
- Beier, C. 1995. *Dezentralisierung und Entwicklungsmanagement: Beobachtungen zur politisch-administrativen und zur wissenschaftlichen Kommunikation. Einsystemtheoretischer Versuch*. Saarbrücken: Breitenbach.
- Bunte, Marco. 2003. "Indonesia's Decentralization: The Big Bang Revisited". Dalam *Thai Politics: Global and Local Perspectives*, ed. Michael Nelson. KPI Yearbook No. 2 (2002/2003), Bangkok: King Prajadhipok Institute (KPI).
- CSIS. 2004a. "2004 General Elections: Complexities and Prospects." *The Indonesian Quarterly* XXXII(1):19-31.
- _____. 2004b. "Challenges to the New Government." *The Indonesian Quarterly* 32(4):328-40.
- Diamond, Larry, and Juan J. Linz. 1988. "Politics, Society and Democracy in Latin America", dalam *Democracy in Developing Countries*, ed. Larry Diamond, Juan J. Linz, and Seymour Martin Lipset. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Deutser, Paul. 2002. "Survey of Recent Development." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 38(1):5-37.
- Dick, Howard. 2001. "Survey of Recent Development." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 37(1):7-42.
- Djadjiono, M. 2001. "The Impeachment of President Wahid and the Emergence of Mega-Hamzah Leadership." *The Indonesian Quarterly* XXIX(2):119-31.
- Emmerson, Donald K. 1999. "A Tale of Three Countries" *Journal of Democracy* 10 (4): 35-53.
- Fane, George. 2003. "Change and Continuity in Indonesia's New Fiscal Decentralization Arrangements." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 39(2):159-76.
- Feridhanusetyawan, Tubagus dan Titik Anas. 2000. "Revisiting the Cause of the Indonesian Economic Crisis". Dalam *Economic Crisis in Indonesia*, ed. Masami Ishida. Chiba: Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization.

- Freedman, Ami L. 2004. "Economic Crisis and Political Change: Indonesia, South Korea, and Malaysia". *World Affairs* 166 (Spring): 185-96.
- Ghosal, Baladas. 2004. "Democratic Transition and Political Development in Post Soeharto Indonesia". *Contemporary Southeast Asia* 26 (3): 506-29.
- Hamilton-Hart, Natasha. 2001. "Anti-Corruption Strategies in Indonesia." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 37(1):65-82.
- Harymurti, Bambang. 1999. "Challenges of Change in Indonesia". *Journal of Democracy* 10 (4): 69-83.
- Henderson, J. Vernon, Ari Kuncoro. 2004. "Corruption in Indonesia." *NBER Working Papers Series* 10674.
- Horman, Bert dan Kai Kaiser. 2002. "The Making of the Big Bang and its Aftermath: A Political Economy Perspective". Makalah dipresentasikan pada the Conference: Can Decentralization Help Rebuild Indonesia? Georgia State University, 1-3 May.
- Irawan, P.B. 2004. "Peranan Pembangunan Manusia dalam Mendukung Ketahanan Pangan". Makalah disampaikan pada perumusan Program Ketahanan Pangan Nasional, di hotel Kemang, 12 Desember 2005.
- Islam, Rizwanul, et al. 2001. "The Economic Crisis: Labor Market Challenges and Policy in Indonesia". Dalam *East Asian Labor Market and the Economic Crisis: Impact, Responses and Lessons*, ed. Gordon Betchermand dan Rizwanul Islam. Washington DC: The World Bank and ILO.
- Kano, H. 1992. "The Reorientation of Indonesia's Centralized Budgetary System". *The Developing Economies* 30 (4): 377-403.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay and Massimo Mastruzzi. 2005. "Governance Matters V: Governance Indicators for 1996-2005." World Bank Policy Research September 2006
- KPPOD. 2003. "Regional Investment Attractiveness: Business Perception. Jakarta: Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) and Asia Foundation.
- Kuncoro, Ari. 2002. "The New Laws of Decentralization and Corruption in Indonesia: Examination of Provincial and District Data." *European Regional Science Association (ERSA) Conference Papers* 2.
- Legowo, T. A. 2004. "The 2004 General Elections." *The Indonesian Quarterly* 32(3):232-4.
- _____. 1999. "The 1999 General Elections." *The Indonesian Quarterly* XXVII(2):98-108.
- Liddle, William R. 1999. "Indonesia's Democratic Opening". *Government and Opposition* 34 (1): 94-116.
- Lewis, Blane D. 2003. "Tax and Charge Creation by Regional Governments: Estimates and Explanations." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 39(2):177-92.
- Lewis, Blane D. 2006. "Local Government Taxation: an Analysis of Administrative Cost Inefficiency." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 42(2):213-34.
- MacIntyre, Andrew. 2003. *The Power of Institutions*. Ithaca and London: Cornell University Press.

- _____. 1990. *Business and Politics in Indonesia*. Sydney: Allen&Unwin.
- Malley, M. 1999. "Regions: Centralization and Resistance". In *Indonesia Beyond Soeharto: Polity, Economy, Society*, ed. D. K. Emmerson, pp. 71-109. Armonk, N.Y. : M.E. Sharpe.
- Matsui, Kazuhisa. 2005. "Post- Decentralization Regional Economies and Actors: Putting the Capacity of Local Government to the Test." *The Developing Economies* 43 (1): 171-89.
- Perdana, Ari A. 2001. "Peranan 'kepentingan' dalam mekanisme pasar dan penentuan kebijakan ekonomi di Indonesia." CSIS Working Paper No. WPE061.
- Remmer, Karen, 1991. "The Political Impact of Economic Crisis in Latin America in the 1980s". *American Political Science Review* 85 (3): 77.
- Rohdewohld, R. 1995. *Public Administration in Indonesia*. Melbourne: Monash University.
- Robison, Richard. 1990. *Power and Economy in Suharto's Indonesia*. Manila: Journal of Contemporary Asia Publisher.
- _____. 1986. *Indonesia: The Rise of Capital*. Sydney: Allen&Unwin.
- Sherlock, Stephen. 2002. "Combating Corruption in Indonesia? The Ombudsman and the Assets Auditing Commission." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 38(3):367-84.
- Silver, Christopher, Iwan J. Azis and Larry Schroeder. 2001. "Intergovernmental Transfers and Decentralization in Indonesia." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 37(3):343-62.
- Soesastro, Hadi, Haryo Aswicahyono and Dionisius A. Narjoko. 2006. "Economic Reforms in Indonesia after the 1997/98 Economic Crisis." Paper presented at the conference on "Microeconomic Foundations of Economic Performance in East Asia." Manila, 23-24 November 2006.
- Soesastro, Hadi. 1999. "The 1999 Election and Beyond." *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 35(2):139-46.
- Temple, Jonathan. 2001. "Growing into Trouble: Indonesia After 1966". *CEPR Discussion Paper* No. 2932.
- Ufen, A. 2002. *Herrschaftsfigurativization und Demokratisierung in Indonesia (1965-2000)*. Hamburg: Institut fur Asienkunde. (Mitteilungen Nr. 348).
- Warren, C. 1990. "The Bureaucratization of Local Government in Indonesia: The Impact of the Village Government Law UU No. 1979 in Bali". Working Paper 66. Bielefeld: Sociology of Development Research Center, Faculty of Sociology, University of Bielefeld.
- Wie, The Kian. 2001. "Prospect of Sustainable Industrial Development Based on Historical Evidence". Makalah disampaikan pada The 3rd IRSA International Conference, 20-21 Maret.
- _____. 2002. "The Soeharto Era and After: Stability, Development and Crisis, 1996-2000". Dalam *The Emergence of a National Economy: an Economic History of Indonesia, 1800-2000*, ed. Anthony Milner, et.al., 194-244. 83 Alexander St, Crows Nest NSW 2065, Australia: Allen & Unwin.
- _____. 2006. "Policies for Private Sector Development in Indonesia". ADB Institute Discussion Paper No. 46.

Dari Perdagangan Bebas Menjadi Pasar Tunggal ASEAN

Hadi Soesastro

Pembentukan ASEAN Economic Community (AEC) 2020 yang disepakati pada KTT ASEAN di Bali tahun 2003 dapat dilihat sebagai suatu lompatan baru dalam perjalanan kerja sama dan integrasi ekonomi ASEAN. Ia bukan sekedar lanjutan logis dari AFTA, AFAS dan AIA, tetapi dengan jelas mengarah kepada pembentukan pasar tunggal ASEAN. Dalam rumusan yang disepakati para pemimpin ASEAN, tujuan dari AEC adalah untuk menciptakan "a single market and production base" yang dapat diartikan sebagai integrasi penuh, kecuali di bidang keuangan dan moneter. Gagasan AEC dimulai dari pencetusan ASEAN Vision 2020 yang mengarah pada penghapusan semua hambatan dalam perdagangan barang dan jasa, investasi serta pengurangan hambatan dalam arus modal dan manusia.

PENDAHULUAN

Pada Konferensi Tingkat Tinggi ASEAN (KTT ASEAN) ke-13 November 2007 di Singapura, yang juga menandai perayaan ASEAN ke 40, akan disepakati suatu cetak biru mengenai Masyarakat Ekonomi ASEAN (ASEAN Economic Community Blueprint). Masyarakat Ekonomi ASEAN (AEC) merupakan satu dari tiga tonggak dari Masyarakat ASEAN (ASEAN Community).¹ Bila seperti telah disepakati, AEC dan ASEAN Community terlaksana pada tahun 2015, maka kawasan Asia Tenggara akan sangat berubah dari

setengah abad sebelumnya, ketika ASEAN didirikan pada tahun 1967.

Sebagai satu kawasan ekonomi yang terintegrasi, ASEAN merupakan pasar bagi sekitar 550 juta orang (620 juta orang pada tahun 2015) dengan Produk Domestik Bruto (PDB) tahun 2004 sebesar US\$ 800 miliar (1,9 persen PDB dunia). ASEAN telah menempuh jalan yang panjang untuk membentuk AEC. Ketika para pendiri ASEAN menandatangani Deklarasi Bangkok mereka tidak menggagaskan integrasi ekonomi kawasan sebagai tujuan dari perhimpunan bangsa-bangsa di Asia Tenggara ini. Dalam perjalanannya, peningkatan hubungan dan kerja sama ekonomi telah mendorong para anggotanya untuk semakin memperdalam interaksi ekonomi mereka. Faktor intern kawasan maupun berbagai faktor ekstern

1 Kedua tonggak lainnya adalah Masyarakat Keamanan ASEAN (ASEAN Security Community) dan Masyarakat Sosial Budaya ASEAN (ASEAN Socio-Cultural Community).

keduanya, telah mempengaruhi perkembangan kerja sama ekonomi ASEAN.

Langkah awal yang menentukan dalam perkembangan kerja sama ekonomi ASEAN adalah pada KTT ASEAN yang pertama di Bali pada tahun 1976, ketika untuk pertama kalinya suatu skema kerja sama ekonomi dicetuskan dalam bentuk ASEAN Industrial Projects (AIP). Selama 15 tahun berikutnya berbagai bentuk kerja sama ekonomi telah dirumuskan dan diterapkan. Suatu lompatan besar dilakukan pada KTT ASEAN di Singapura pada tahun 1992 dengan keputusan untuk membentuk Pasar Bebas ASEAN (*ASEAN Free Trade Area* atau *AFTA*) sebagai jawaban kawasan atas perubahan-perubahan besar yang terjadi secara global dan regional.

Tantangan ekonomi global dan regional yang semakin meningkat ini telah memperkuat niat untuk semakin memperdalam kerja sama ekonomi. Pada KTT ASEAN di Kuala Lumpur tahun 1997, ketika kawasan sedang bergulat untuk mengatasi suatu krisis ekonomi, para pemimpin mencetuskan ASEAN Vision 2020. Di bidang ekonomi, visi ini mengarah pada pembentukan suatu kawasan ekonomi ASEAN yang stabil, sejahtera dan berdaya saing tinggi di mana terdapat arus barang, jasa dan investasi yang sama sekali bebas, arus modal yang lebih bebas, pembangunan ekonomi yang adil serta pengurangan kemiskinan dan perbedaan sosial ekonomi.²

Pada KTT ASEAN ke-9 di Bali tahun 2003, para pemimpin ASEAN sepakat untuk mentransformasikan ASEAN Vision 2020 itu menjadi kesepakatan membentuk *ASEAN Community* (Masyarakat ASEAN) pada tahun 2020. Pembentukan Masyarakat Ekonomi ASEAN (AEC) merupakan bagian integral dari pembentukan Masyarakat ASEAN ini. Gagasan AEC ini menegaskan pembentukan ASEAN sebagai "a single market and production base," suatu *pasar tunggal* dan *landasan produksi yang menyatu*.

Sebagai gagasan, AEC ini merupakan lompatan besar kedua dalam perjalanan kerja sama ekonomi ASEAN. Tantangan untuk merealisasikannya juga luar biasa besar, apalagi menyusul keputusan pada KTT ASEAN ke-12 di Cebu, Filipina pada 10-12 Januari 2007 untuk mempercepat pembentukan Masyarakat ASEAN, terutama Masyarakat Ekonomi ASEAN, pada tahun 2015, yaitu dalam kurun waktu 7 tahun mendatang.

TAHAPAN KERJA SAMA DAN INTEGRASI EKONOMI ASEAN³

Kerja sama dan integrasi ekonomi ASEAN telah melalui berbagai tahapan. Tahapan pertama, dari tahun 1967 hingga 1976, dapat dilihat sebagai tahapan pendahuluan. Negara-negara ASEAN yang

Capital, Equitable Economic Development and Reduced Poverty and Socio-Economic Disparities." (ASEAN Secretariat 1999).

³ Bagian ini merupakan rangkuman dari beberapa tulisan terdahulu, antara lain: Soesastro (2001), Soesastro (2002a), dan Soesastro (2002b).

² "A stable, Prosperous, and Highly Competitive ASEAN Economic Region in which there is Free Flow of Goods, Services and Investments, a Freer Flow of

selama itu tidak banyak melakukan hubungan ekonomi maupun politik, bahkan saling bermusuhan, bersepakat untuk menciptakan kawasan yang damai. Kerja sama ekonomi ditetapkan sebagai sarana utama untuk mengembangkan suatu solidaritas regional. Integrasi ekonomi kawasan sama sekali tidak merupakan tujuan dari pembentukan ASEAN. Seperti termuat dalam Deklarasi Bangkok, kerja sama ekonomi ditujukan untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi. Dan seperti dirumuskan dalam *ASEAN Ministerial Meeting* (AMM) kedua di Jakarta tahun 1968, agenda kerja sama ASEAN terdiri dari kerja sama sektoral (atau fungsional) di beberapa bidang, yaitu produksi pangan, komunikasi, pelayaran, penerbangan, dan turisme.

Dalam masing-masing bidang diusulkan sejumlah proyek. Dalam waktu dekat jumlah proyek yang diusulkan mengalami peningkatan dan mencapai 121 buah pada tahun 1971, namun yang dapat disepakati untuk dilaksanakan hanya 48 buah. Pada AMM tahun 1972 di Singapura, Indonesia menyampaikan makalah berjudul "A Refection" untuk mengajak anggota ASEAN lainnya melakukan evaluasi terhadap program kerja sama ekonomi itu. Sebagai kelanjutannya ASEAN menetapkan suatu kriteria bagi proyek-proyek ASEAN, yaitu yang cepat memberikan hasil, yang dapat dinikmati semua anggota dan yang memerlukan pembiayaan yang tidak besar. Maka proyek kerja sama ekonomi ASEAN cenderung merupakan proyek-proyek kecil.

Dengan berkembangnya proyek-proyek kecil ini kemudian dirasakan perlunya suatu

kerangka untuk dapat memberi bentuk dan arahan bagi kerja sama ekonomi ASEAN. Hal ini menjadi semakin mendesak karena pelaksanaan proyek-proyek tersebut ternyata berjalan sangat lambat. Pada AMM ke tujuh tahun 1974 diusulkan pertemuan para menteri ekonomi ASEAN. Para menteri ekonomi ini untuk pertama kalinya bertemu di Jakarta pada tahun 1975 untuk merumuskan masukan bagi KTT ASEAN pertama yang direncanakan diadakan di Bali pada tahun 1976.

Para menteri ekonomi ini segera membentuk mekanisme kerja mereka sendiri dalam bentuk SEOM (*Senior Economic Officials Meeting*). Dalam menyusun masukan, para menteri ekonomi mengacu pada rekomendasi yang terdapat dalam suatu laporan yang telah disusun beberapa tahun sebelumnya oleh suatu tim Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) atas permintaan ASEAN. Laporan ini, yang dikenal sebagai Kansu Report (atau Kansu-Robinson Report), sebenarnya telah disampaikan kepada AMM pada tahun 1972 tetapi tidak mendapatkan tanggapan. Inti laporan ini adalah bahwa kerja sama ASEAN harus dipusatkan pada peningkatan produktivitas ekonomi melalui industrialisasi. Laporan itu menunjuk pada terbatasnya pasar masing-masing anggota, pendapatan per kepala yang rendah dan hambatan besar untuk meningkatkan ekspor barang manufaktur. Laporan itu mengusulkan agar ASEAN melakukan substitusi impor melalui pembangunan industri pada tingkat regional. Tiga instrumen utama yang diusulkan untuk meningkatkan kerja sama ekonomi ASEAN adalah: (a) merundingkan suatu PTA

(preferential trading arrangement), yaitu liberalisasi perdagangan untuk sejumlah barang/komoditi tertentu; (b) merundingkan suatu persetujuan komplementasi industri melalui prakarsa sektor swasta; dan (c) merundingkan suatu "package deal arrangement" dalam bentuk proyek-proyek industri bersama.

Tahapan kedua dalam perkembangan kerja sama ekonomi ASEAN dimulai dengan KTT ASEAN pertama di Bali tahun 1976. Kekecewaan atas hasil kerja sama sektoral/fungsional menyebabkan ASEAN kemudian menoleh pada suatu skema kerja sama regional. Dalam KTT ini disepakati skema kerja sama di bidang industri yang dinamakan *ASEAN Industrial Projects* (AIP). Skema ini terdiri dari sejumlah proyek bersama pemerintah (negara-negara ASEAN) yang berskala besar yang ditujukan untuk pasar regional dengan memberikan preferensi perdagangan. Paket pertama AIP terdiri dari 5 proyek industri, yaitu pupuk urea di Indonesia dan di Malaysia, *superphosphate* di Filipina, mesin diesel di Singapura, dan soda-ash di Thailand. Dari lima proyek ini hanya dua yang akhirnya dibangun, termasuk pabrik pupuk di Aceh, yang sebenarnya merupakan proyek nasional yang diubah menjadi AIP.⁴

Paket kedua AIP juga diidentifikasi, termasuk *heavy-duty rubber tires* di Indonesia, *metal working machine tools* di Malaysia, *newsprint* dan *electrolytic tinplating* di Filipina, *TV picture tubes* di Singapura, dan *potash* dan perikanan di Thailand, tetapi tidak satupun

dari paket ini yang direalisasikan. Ada berbagai alasan mengapa proyek-proyek ini mengalami kegagalan. Barangkali sebab utama adalah sifat dari skema kerja sama ini yang tidak mengacu pada mekanisme pasar tetapi mengandalkan pada peran pemerintah. Namun sangat mungkin ASEAN pada saat itu memang belum siap untuk menerima suatu kerja sama yang membutuhkan "market sharing" (membagi pasar) dengan membuka pasarnya bagi produk proyek industri bersama itu. Negara-negara ASEAN tampaknya saat itu tampaknya baru bisa menerima skema kerja sama yang bersifat "resource pooling" (menyatukan sumber daya).

Skema besar kerja sama yang kedua adalah ASEAN Preferential Trading Arrangement (PTA) yang disepakati pada tahun 1977. Skema ini bukan mengarah pada suatu kawasan perdagangan bebas (*Free Trade Area*) dan karenanya bersifat sangat terbatas. Pada perundingan pertama disepakati 9 produk/komoditi untuk masuk dalam daftar PTA. Preferensi perdagangan berupa MOP (*margin of preference*) semula ditetapkan sebesar 10 persen, dan beberapa tahun kemudian meningkat menjadi 40 persen atau lebih. Sejak April 1980, selain perundingan untuk menukarkan produk/komoditi untuk dimasukkan dalam daftar PTA, juga disepakati penurunan tarif perdagangan untuk impor produk di bawah nilai tertentu (semula US\$ 50.000 dan terus meningkat menjadi US\$ 10 juta pada tahun 1982). Tetapi dengan kesepakatan penurunan tarif yang bersifat "across-the-board" ini, negara-negara ASEAN menerapkan suatu "exclusion list" untuk mengecualikan

⁴ Proyek ini kini juga sudah tidak beroperasi lagi.

produk yang dianggap sensitif dari skema kerja sama ini.

Hingga 1986 (Maret) sejumlah 18.907 produk/komoditi telah masuk dalam PTA. Tetapi dampak dari PTA ini hampir tidak ada. Alasan mengapa kemajuan dalam kerja sama ini hanya terlihat di atas kertas (dari peningkatan jumlah produk/komoditi yang masuk daftar PTA dan bukan dari peningkatan perdagangan intra-kawasan) antara lain adalah penerapan MOP yang kurang berarti, *Rules of Origin* (ROO) yang cukup ketat (50 persen *ASEAN value ad-ded*), dimasukkannya produk-produk yang tidak relevan dalam daftar PTA (misalnya reaktor nuklir dan alat pembersih salju), serta "exclusion list" yang panjang.

Karena kegagalan AIP, pada tahun 1981 di bidang industri kerja sama dialihkan kepada skema "komplementasi industri" yang bertujuan untuk mengalokasikan tahap produksi berbeda dari suatu industri ke negara-negara ASEAN tertentu. Skema ini antara lain melibatkan sektor swasta melalui *ASEAN Chambers of Commerce and Industry* (ASEAN-CCI) dalam penetapan produk yang masuk dalam skema ASEAN Industrial Complementation. Dalam tahap pertama pelaksanaan AIC yang dimulai tahun 1983 terdapat 30 usulan, tetapi hanya dua, yaitu di sektor otomotif, yang disepakati. Pelaksanaan dari skema ini juga menemui kegagalan karena ternyata fasilitas produksi yang terdapat di negara-negara ASEAN tidak cocok, sebab ditujukan untuk memproduksi merek dan jenis kendaraan yang berbeda. Maka tahap kedua pelaksanaan AIC

yang diusulkan pada tahun 1988 dipusatkan pada apa yang dikenal sebagai BBC (*Brand-to-Brand Complementation*) yang melibatkan beberapa merek tertentu saja. MOP ditingkatkan menjadi 50 persen, dan pihak swasta bebas menentukan lokasi dari produksinya. Skema ini unumnya telah dapat dimanfaatkan oleh perusahaan mobil Jepang.

Skema yang lain adalah *ASEAN Industrial Joint Ventures* (AIJV) yang bersifat lebih fleksibel daripada AIP atau AIC. AIJV ini mendorong kerja sama antara perusahaan yang berada di dua atau lebih negara ASEAN dengan keterlibatan perusahaan non-ASEAN sampai 60 persen total saham dengan mendapatkan 90 persen MOP (untuk maksimal 8 tahun). Dari tahun 1983 hingga 1993 sebanyak 26 produk mendapat status AIJV, tetapi pengaruhnya terhadap perdagangan dan investasi intra-ASEAN juga dianggap nihil.

Kegagalan PTA untuk meningkatkan perdagangan intra-ASEAN disadari juga oleh para pemimpin ASEAN. Pada KTT ketiga di Manila tahun 1987 mereka bersepakat untuk melakukan perubahan dengan membatasi "exclusion list", memperbesar MOP, menurunkan muatan (*content*) ASEAN dalam ROO, serta melakukan "standstill" dan "rollback" dalam hambatan non-tarif (NTBs atau *non-tariff barriers*). Kesemua ini diharapkan dalam dilaksanakan dalam 5 tahun, dan perkembangan ini akan dimonitor setiap tahunnya. Tetapi perubahan-perubahan ini ternyata juga tidak membawa pengaruh yang nyata.

Dalam tahap kedua ini ekonomi negara-negara ASEAN mengalami kemajuan yang pesat, terutama sejak paruh kedua dasawarsa 1980an. Namun raihan ini bukan disebabkan oleh kerja sama ekonomi ASEAN, tetapi terutama oleh karena perubahan kebijakan di masing-masing negara ASEAN yang mengarah pada ekonomi yang lebih terbuka dengan andalan yang lebih besar pada bekerjanya mekanisme pasar serta meningkatnya peran swasta. Peran investasi asing, terutama oleh perusahaan-perusahaan Jepang yang beroperasi di kawasan, telah meningkatkan kapasitas produksi dan sekaligus meningkatkan perdagangan intra-kawasan.

Kehadiran perusahaan-perusahaan Jepang ini telah menjadi cikal bakal pembentukan jaringan produksi (production networks) regional. Maka secara tidak direncanakan mulai terjadi integrasi ekonomi regional. Integrasi ini bersifat "market-driven" (dorongan pasar) dan bukan "government-driven" (dorongan pemerintah) seperti yang diupayakan melalui AIP, AIC, atau PTA yang lebih banyak mengalami kegagalan. Oleh karena itu, integrasi ini juga tidak dapat disebut sebagai "institution-driven" (dorongan institusi, yaitu ASEAN).

Namun, tidak dapat disangkal bahwa peran ASEAN tidak kecil. Peran positif, bahkan peran kritikal, ASEAN ini bukan yang diupayakan melalui kerja sama ekonomi tetapi yang dilaksanakan terutama di bidang politik dan diplomasi untuk menciptakan dan menjaga stabilitas dan perdamaian kawasan. Dengan tercapainya

stabilitas dan lingkungan yang damai ini masing-masing negara ASEAN telah dapat memusatkan perhatian dan sumber dayanya bagi pembangunan nasional.

Stabilitas politik dan kemajuan ekonomi kawasan juga telah membuat ASEAN menjadi perhatian dunia. Apa yang disebut sebagai *ASEAN Dialogue Partner System* (ADPS) terus berkembang dengan bertambahnya mitra dialog dan meningkatnya kerja sama dengan mitra ekonomi utama ASEAN. ASEAN menjadi salah satu pemain utama di panggung regional, termasuk dalam menyelesaikan konflik Kamboja.

Dengan penuh percaya diri ASEAN memasuki tahapan ketiga kerja sama dan integrasi pada tahun 1992 karena perkembangan ekonomi, politik dan diplomasi yang menguntungkan. Tetapi ASEAN juga menyadari tantangan ekonomi, politik dan diplomasi yang semakin besar setelah berakhirnya era Perang Dingin dan meningkatnya tekanan globalisasi. Dalam KTT ASEAN ke-4 tahun 1992 di Singapura para pemimpin ASEAN menyepakati pembentukan pasar perdagangan bebas (ASEAN Free Trade Area atau AFTA).

Berbagai usulan ke arah ini sebenarnya telah mulai dibahas di ASEAN beberapa tahun sebelumnya, khususnya pada saat persiapan KTT ASEAN ketiga di Manila tahun 1987. ASEAN-CCI mengusulkan suatu "ASEAN Market Liberalization Initiative", dan sebuah studi untuk ASEAN mengusulkan pembentukan suatu "ASEAN Trade Area" pada tahun 2000. Bahkan gagasan ke arah suatu pasar perdagangan bebas sudah

mulai dilontarkan jauh sebelum itu pada tahun 1971 dengan usulan pembentukan suatu "limited free trade area" dan pada tahun 1975 Perdana Menteri Singapura, Lee Kuan Yew, mengusulkan pembentukan suatu kawasan perdagangan bebas ASEAN. Namun semua gagasan itu rupanya belum sesuai waktunya.

AFTA semula direncanakan diluncurkan pada tanggal 1 Januari 1993, tetapi karena ketidaksiapan terpaksa diluncurkan kembali (*re-launch*) pada 1 Januari 1994. Kesepakatan AFTA adalah untuk menurunkan tarif intra-regional menjadi 0-5 persen dalam kurun waktu 15 tahun melalui mekanisme yang disebut CEPT (*Common Effective Preferential Tariff*). Dalam pelaksanaannya, penurunan tarif bisa dilakukan melalui "fast track" atau "normal track". Selain itu, skema CEPT memperkenankan adanya "exclusion list" untuk melindungi produk yang dianggap sensitif, tetapi selain sejumlah kecil produk/komoditi yang seterusnya dapat dikecualikan, "exclusion list" itu bersifat sementara (*temporary*). CEPT juga menetapkan RGO sebesar 40 persen muatan ASEAN atas dasar perhitungan nilai tambah.

Pada bulan September 1994, para menteri ekonomi ASEAN dalam pertemuannya (AEMM) di Chiang Mai, memutuskan untuk mempercepat pelaksanaan AFTA dari 15 tahun menjadi 10 tahun, atau dari pencapaian di tahun 2008 menjadi di tahun 2003. Percepatan ini dimaksudkan untuk segera meningkatkan daya tarik ASEAN sebagai lokasi produksi untuk pasar global. Ini memang merupakan tujuan utama

AFTA. AFTA bukan ditujukan untuk membangun pasar regional yang tertutup berdasarkan suatu skema substitusi impor secara regional. AFTA adalah cara untuk meningkatkan daya saing internasional kawasan.

Sejak pertengahan dasawarsa 1990an dua perkembangan telah mempengaruhi pelaksanaan AFTA. *Pertama*, masuknya anggota-anggota baru, Vietnam (1995), Laos and Myanmar (1997) dan Kamboja (1999). Anggota-anggota baru ini juga harus menjadi bagian dari AFTA, tetapi mereka diberi waktu yang lebih lama untuk merampungkannya. *Kedua*, krisis finansial yang melanda kawasan telah mempengaruhi ekonomi ASEAN dan walaupun pelaksanaan AFTA diusulkan untuk semakin dipercepat, namun kerja sama ASEAN secara keseluruhan mengalami kemunduran. Negara-negara lama ASEAN (atau ASEAN-6) mengumumkan percepatan pencapaian ASEAN dari tahun 2003 menjadi tahun 2002 sebagai bagian dari upaya mengatasi dampak krisis finansial yang melanda kawasan.

Pada akhir tahun 2006, semua produk/komoditi negara-negara ASEAN-6 sudah masuk dalam "inclusion list" (IL), kecuali beberapa produk yang berada dalam "sensitive list" (SL), termasuk "unprocessed agriculture products", dan produk yang berada dalam "general exclusion list" (GEL). Menurut kesepakatan, pada tahun 2010, semua produk dalam IL sudah akan dikenakan tarif nol persen, dan produk yang dipindahkan dari SL ke IL masih akan dikenakan tarif 0-5 persen. Sementara itu,

pada tahun 2006, sesedikitnya 60 persen produk dalam IL sudah dikenakan tarif nol persen.

Untuk Vietnam, pada tahun 2006 semua produk sudah masuk dalam IL sedangkan untuk Laos dan Myanmar, produk yang masih berada dalam "temporary exclusion list" (TEL) sudah harus dipindahkan ke IL pada tahun 2008 dan yang masih berada dalam SL harus dimasukkan dalam IL pada tahun 2015. Kamboja diberi waktu lebih lama, yaitu masing-masing di tahun 2010 dan 2017. Untuk keempat negara ini (CLMV), semua tarif sudah harus dieliminasi pada tahun 2015 dengan "fleksibilitas" sampai tahun 2018.

Pelaksanaan AFTA, termasuk di negara-negara CLMV, tampaknya telah berjalan tanpa hambatan yang besar, kecuali dalam hal *unprocessed agricultural products* untuk Indonesia dan Filipina serta industri otomotif untuk Malaysia, yang kini telah dapat diatasi. Komitmen penghapusan tarif, dengan "fleksibilitas", juga akan dapat dipenuhi sesuai target. Tetapi penurunan atau penghapusan tarif bukan lagi menjadi masalah terpenting dalam meningkatkan perdagangan dan akses pasar. Berbagai hambatan non-tarif harus dapat dihilangkan. Tantangan pelaksanaan AFTA yang lebih besar terletak di sini.

Bagaimana penilaian mengenai AFTA sejauh ini? Ada anggapan bahwa dampak AFTA terhadap perdagangan intra-ASEAN sangat minimal, sebab selama 15 tahun terakhir perdagangan intra-ASEAN tetap saja berkisar antara 20-25 persen dari seluruh

perdagangan ASEAN. Tetapi penilaian seperti ini kurang tepat. Yang lebih penting untuk diamati adalah tingkat pertumbuhan perdagangan ASEAN secara keseluruhan yang mencapai 20-30 persen per tahun. Kawasan ASEAN merupakan kawasan ekonomi yang terbuka bagi dunia dan mengandalkan pertumbuhannya pada pasar global dan bukan pasar regional. AFTA, seperti telah disebutkan terdahulu, tidak dimaksudkan untuk menciptakan pasar regional bagi negara-negara ASEAN sendiri, tetapi untuk membuat kawasan ASEAN menjadi tempat yang menarik bagi produksi dunia.

Namun tidak dapat disangkal bahwa dengan segala hiruk pikuk tentang penurunan tarif CEPT ternyata preferensi tarif itu sendiri tidak banyak digunakan dalam perdagangan intra-ASEAN. Data yang pasti mengenai ini tidak ada, tetapi berdasarkan survei diketahui bahwa hanya sekitar 5 persen seluruh perdagangan intra-ASEAN yang memanfaatkan tarif preferensial itu. Apakah kenyataan ini dapat dianggap sebagai kegagalan bagi AFTA? Tidak juga, sebab bersamaan dengan penurunan tarif preferensial (CEPT) itu, negara-negara ASEAN secara terus menerus juga menurunkan tarif MFN (*most favored nation* dalam kerangka WTO) mereka. Dengan perkataan lain, negara-negara ASEAN menjadi semakin terbuka terhadap dunia secara keseluruhan. Dari segi pemikirannya, AFTA memang dimaksudkan sebagai "tempat latihan" (*training ground*) bagi negara-negara ASEAN untuk membuka diri terhadap dunia, sejalan dengan konsep "open regionalism" (*regionalisme terbuka*).

Dari segi ini dapat dikatakan bahwa AFTA telah memberikan sumbangan besar.

AFTA juga dimaksudkan untuk mendorong kelangsungan reformasi ekonomi di masing-masing negara ASEAN. Dengan kesepakatan AFTA sebagai kesepakatan regional maka sejumlah reformasi ekonomi dapat "dikunci", artinya tidak dapat diubah secara sepihak tanpa konsultasi dengan atau pemberian kompensasi kepada negara anggota ASEAN lainnya. Vietnam merupakan negara ASEAN yang telah dapat memanfaatkan AFTA (dan ASEAN) untuk mendorong reformasi ekonomi dalam negerinya.

AFTA merupakan suatu kesepakatan yang sangat terbatas pada penurunan atau penghapusan hambatan perdagangan barang (termasuk hasil pertanian). Di samping AFTA, pada tahun 1995 ASEAN telah menyepakati *ASEAN Framework Agreement on Services* (AFAS), dan perundingan pertama untuk membuka pasar jasa-jasa dimulai pada tahun 1996. Dalam sepuluh tahun terakhir sebenarnya tidak banyak kemajuan yang telah dicapai dalam membuka pasar jasa-jasa di kawasan ASEAN, walaupun melalui AFAS diharapkan pembukaan pasar jasa-jasa sesama negara ASEAN akan lebih luas dan lebih cepat dari yang dilakukan dalam kerangka *general agreement on trade in services* (GATS) di WTO. Sektor jasa-jasa merupakan sektor yang sangat luas jangkauannya, sangat rumit karena penuh dengan regulasi, dan sensitif dari segi politik karena umumnya menyangkut "hajat hidup orang banyak".

Pada tahun 1996 ASEAN mengembangkan skema kerja sama baru di bidang industri yaitu *ASEAN Industrial Cooperation* (AICO). Seperti halnya dengan skema terdahulu, insentif yang diberikan terbatas pada pemberian preferensi tarif yang semakin berkurang artinya karena menurunnya tarif MFN.

Pada tahun 1998 ASEAN menandatangani suatu kesepakatan baru, yaitu *Framework Agreement on ASEAN Investment Area* (AIA). AIA ini dimaksudkan untuk membuat ASEAN menjadi suatu kawasan investasi yang kompetitif, terbuka dan liberal melalui suatu persetujuan yang mengikat. Persetujuan ini membuka semua industri (kecuali sektor yang dimasukkan dalam suatu "temporary exclusion list" dan "sensitive list") dan memberikan perlakuan nasional (*national treatment*) untuk investor ASEAN pada tahun 2010 dan untuk investor non-ASEAN pada tahun 2020. Desain AIA ini banyak dipertanyakan karena pemberlakuan yang baru akan dimulai pada tahun 2010 sementara pembukaan bidang perdagangan sudah jauh, serta adanya perbedaan antara investor ASEAN dan non-ASEAN, padahal sumber investasi yang terbesar adalah investasi dari luar ASEAN. Tidak banyak yang dapat diharapkan dari AIA karena dalam kenyataannya sejumlah negara ASEAN menetapkan daftar pengecualian (*negative list*) yang panjang. Di luar ASEAN, sebenarnya masing-masing negara ASEAN melakukan persaingan untuk memperbaiki rejim dan iklim investasi mereka.

Di bidang keuangan, pertemuan para menteri keuangan ASEAN baru pertama kali

terjadi pada permulaan tahun 1997, sebelum terjadi krisis finansial, dan semakin diintensifkan sejak krisis. Tetapi antara kerja sama di sektor finansial dan kerja sama di sektor riil tidak terlihat ada kaitannya.

Semua ini menunjukkan perkembangan yang beragam di ASEAN: ada prakarsa yang memberi hasil nyata, ada yang baik di atas kertas tetapi tidak bisa dilaksanakan, dan ada juga yang mungkin memerlukan perumusan ulang. Sementara itu, sejak 1992, perhatian utama adalah pada pelaksanaan AFTA dan sejak permulaan tahun 2000an pada upaya berbagai persetujuan perdagangan bebas antara ASEAN dengan beberapa negara mitra utamanya, terutama di kawasan Asia Timur.

Semua ini juga mendorong ASEAN untuk merumuskan kembali strategi dan pola integrasi ASEAN. Dari dalam ASEAN sendiri dirasakan adanya alasan kuat untuk menyatukan berbagai upaya kerja sama ekonomi dalam suatu kerangka yang koheren dan komprehensif. Dari luar juga dirasakan tekanan yang meningkat untuk mengkonsolidasikan diri karena praktis ASEAN memainkan peran sebagai "pusat" dari pembentukan berbagai persetujuan perdagangan bebas di kawasan Asia Timur, dan kini termasuk juga Australia, Selandia Baru dan India.

Maka lahirnya gagasan pembentukan Masyarakat Ekonomi ASEAN (ASEAN Economic Community atau AEC) barangkali memang sudah tiba waktunya. AEC menjadi jawaban atas tuntutan untuk mengkonsolidasikan ASEAN melalui upaya yang komprehensif dan koheren guna me-

ningkatkan kohesi ekonomi, politik, dan strategi di kawasan.

DARI PERDAGANGAN BEBAS KE PASAR TUNG GAL ASEAN

Pembentukan AEC pada tahun 2020 disepakati pada KTT ASEAN di Bali tahun 2003. Kesepakatan ini dapat dilihat sebagai suatu lompatan baru dalam perjalanan kerja sama dan integrasi ekonomi ASEAN. Ia bukan sekedar lanjutan logis (*logical extension*) dari AFTA, AFAS dan AIA, tetapi dengan jelas mengarah kepada pembentukan pasar tunggal (*single market*) ASEAN. Dalam rumusan yang disepakati para pemimpin ASEAN, tujuan dari AEC adalah untuk menciptakan "a single market and production base". Ini dapat diartikan sebagai "integrasi penuh", kecuali di bidang keuangan dan moneter.

Gagasan AEC ini telah dimulai dengan pencetusan ASEAN Vision 2020 yang secara tegas mengarah kepada penghapusan semua hambatan dalam perdagangan barang dan jasa, serta investasi, serta pengurangan hambatan dalam arus modal dan manusia (tenaga kerja). Pencapaian tujuan ini jelas memerlukan suatu pergeseran paradigma (Ariff, 2001), bahkan barangkali untuk pertama kalinya ASEAN dipaksa untuk membuat rumusan tujuan dan cetak biru yang jelas dengan suatu "roadmap" bagi pelaksanaannya (Soesastro, 2005).

Skema integrasi yang baku, menurut kedalaman integrasinya, diawali oleh pembentukan kawasan perdagangan bebas (*free trade area*), menginjak ke kesatuan pa-

bean (*customs union*), pasar bersama (*common market*), dan kesatuan ekonomi (*economic union*), termasuk kesatuan moneter (*monetary union*). Sejauh ini baru Uni Eropa yang mencapai tingkat integrasi yang paling dalam. Pada tahun 1992 Eropa mendeklarasikan pembentukan Pasar Tunggal Eropa (*European Single Market*) yang merupakan lompatan penting bagi integrasi Eropa menuju pembentukan kesatuan ekonomi. Langkah awal integrasi Eropa dimulai dengan 6 negara pada tahun 1957, kini telah melibatkan 28 negara. Kerja sama ekonomi di Eropa telah mengalami perluasan (*widening*) dan pendalaman (*deepening*). Tetapi sejumlah negara di Eropa memilih untuk tidak bergabung, dan hingga kini hanya melibatkan diri dalam EFTA (*European Free Trade Area*) yang merupakan langkah awal integrasi.

Uni Eropa merupakan skema kerja sama yang mengarah pada pembentukan suatu masyarakat (komunitas) ekonomi dan politik. EFTA tidak demikian. NAFTA (*North American Free Trade Area*) antara Amerika Serikat, Kanada dan Meksiko juga tidak mengarah pada pembentukan masyarakat (*community building*).

AEC bertujuan membentuk suatu masyarakat ekonomi sebagai bagian dari ASEAN Community. Maka sejauh mana integrasi ekonomi akan diarahkan? Apakah diperlukan kejelasan mengenai hasil akhir integrasi atau biarkan saja ditetapkan oleh apa yang dihasilkan oleh prosesnya? Pilihan kedua dikhawatirkan tidak akan membawa hasil yang berarti, karena prosesnya tidak akan dipacu oleh suatu ambisi besar. ASEAN

Vision 2020 memberikan ambisi besar itu, tetapi visi itu perlu dioperasionalkan, agar tidak hanya menjadi angan-angan.

Hew dan Soesastro (2003) menawarkan dua pendekatan. Pendekatan pertama adalah suatu AEC yang ditetapkan sebagai suatu "FTA-Plus", yakni suatu kawasan perdagangan bebas ASEAN dengan tarif nol ditambah beberapa elemen dari suatu pasar bersama, misalnya arus bebas modal dan tenaga terdidik. Pendekatan kedua adalah suatu "Common Market-Minus", yakni bahwa bentuk akhir integrasi ekonomi ASEAN adalah suatu pasar bersama pada tahun 2020 tetapi dengan kemungkinan bahwa integrasi yang lebih dalam di bidang tertentu ditetapkan untuk waktu yang lebih lama dan tidak dikecualikan dari program integrasinya.

Pendekatan pertama berpendapat bahwa karena perbedaan yang ada diantara negara-negara ASEAN maka tidak mungkin diterapkan "tarif eksternal bersama" (*common external tariff*) seperti pada suatu kesatuan pabean (*customs union*). Pendekatan kedua bersifat lebih ambisius dan karena itu barangkali mempunyai pengaruh liberalisasi yang lebih besar. Tetapi hal terpenting dari pendekatan kedua ini adalah bahwa pengaturan bidang-bidang yang sensitif dilakukan atas dasar kesepakatan bersama.

Para pemimpin ASEAN tidak membuka perdebatan mengenai pilihan-pilihan di atas, tetapi mereka menerima usulan yang disiapkan oleh suatu *High Level Task Force* (HLTF). HLTF tidak merumuskan apa yang diartikan sebagai "single market and

production base” melainkan menetapkan sejumlah langkah untuk memperdalam integrasi ekonomi. Prakarsa utama adalah untuk mempercepat integrasi sebelas sektor prioritas.⁵ Selain itu, HLTF telah membuat rekomendasi yang sangat penting, yaitu pengembangan suatu mekanisme penyelesaian masalah (*dispute settlement mechanism* - DSM) yang memberikan kepastian hukum. Sejauh itu penyelesaian masalah di ASEAN diupayakan untuk diselesaikan secara politik, dan karena itu merupakan proses yang tidak memberikan kepastian terutama bagi negara anggota yang merasa kecil dan lemah. Proses pendalaman integrasi membutuhkan DSM yang dapat diandalkan.

Langkah-langkah yang dirumuskan oleh HLTF ini telah dimasukkan dalam apa yang disebut sebagai Vientiane Action Program untuk periode 2005-2010 sebagai langkah pertama untuk mewujudkan Masyarakat ASEAN, termasuk Masyarakat Ekonomi ASEAN. Namun, tampaknya segera setelah itu ASEAN terdorong untuk mempercepat realisasi AEC oleh karena

tantangan persaingan internasional yang semakin besar, terutama yang datang dari Cina dan sangat mungkin pula dari India. Oleh karena itu, ASEAN merasa perlu untuk membawa maju waktu pencapaiannya, yaitu dari 2020 ke 2015, dan untuk merumuskan suatu cetak biru yang dapat membantu menegaskan dan memperlancar langkah-langkah pelaksanaan yang diambil.

Suatu draf cetak biru bagi AEC (*ASEAN Economic Community Blueprint*) telah disiapkan oleh Sekretariat ASEAN dan kini sedang dibahas oleh para pejabat ASEAN. Draft cetak biru ini sangat komprehensif. AEC mempunyai empat karakteristik utama, yaitu: (a) pasar tunggal dan landasan produksi yang menyatu (*single market dan production base*); (b) kawasan ekonomi yang berdaya saing tinggi; (c) kawasan dengan pembangunan ekonomi yang merata; serta (d) kawasan yang terintegrasi penuh dengan ekonomi dunia. Untuk masing-masing karakteristik ini disusun sejumlah langkah pelaksanaan.

Cetak biru untuk merealisasi ASEAN sebagai Pasar Tunggal (*single market*), seperti dirumuskan di atas diharapkan dapat disepakati oleh para pemimpin ASEAN dalam KTT tahun 2007 ini. Penetapan cetak biru ini juga merupakan suatu lompatan besar dalam proses kerja sama dan integrasi ekonomi ASEAN. Cetak biru ini dapat dilihat sebagai instrumen untuk mengikat negara-negara ASEAN dalam merealisasi AEC melalui langkah-langkah yang telah disepakati bersama.

⁵ Kesebelas sektor itu adalah: wood-based products, automotives, rubber-based products, textiles and apparels, agro-based products, fisheries, electronics, e-ASEAN, healthcare, air travel, dan tourism. Pada tahun 2006, para menteri ekonomi ASEAN menambahkan satu sektor lagi, yaitu “logistics”. Untuk masing-masing sektor ini disusun suatu roadmap. Intinya adalah pada tahun 2010 (bukan 2020 atau 2015), sektor ini sudah harus terintegrasi penuh. Selain penerapan tarif nol, diharapkan ada harmonisasi standar dan peraturan-peraturan lain.

PENUTUP

Masalah besar yang dihadapi ASEAN selama ini adalah lemahnya implementasi dari berbagai prakarsa dan program yang telah disepakati bersama, baik di tingkat para pemimpin ASEAN maupun di tingkat pertemuan menteri-menteri ASEAN.

Hal ini diakui dalam laporan *Eminent Persons Group (EPG) on the ASEAN Charter* (Desember 2006) dan menjadi landasan bagi usulan untuk memperkuat kelembagaan ASEAN, termasuk peran dari Sekretaris Jenderal ASEAN.

Dalam draf cetak biru AEC terdapat usulan mengenai berbagai mekanisme kelembagaan yang diperlukan untuk mengimplementasikan langkah-langkah yang telah disepakati bersama. Selain memperkuat peran Sekretariat ASEAN, kegiatan pemantauan (*monitoring*) diusulkan untuk melibatkan pihak-pihak non-pemerintah agar dapat dibuat penilaian yang obyektif dan dapat dikembangkan mekanisme yang dapat mendorong proses pelaksanaan kesepakatan oleh masing-masing negara ASEAN.

Pengembangan mekanisme-mekanisme ini merupakan tantangan terbesar bagi ASEAN. Sejauh ini negara-negara anggota ASEAN selalu enggan untuk mengembangkan kelembagaan ASEAN. Sebagai akibatnya, kerja sama ASEAN kini melibatkan beberapa ratus pertemuan dalam setahun dan bahkan mungkin secara riil hanya terjadi dalam pertemuan-pertemuan itu. Lemahnya kelembagaan ASEAN adalah akibat dari kekhawatiran negara-negara ASEAN mengenai pengaruh pengembangan kelembagaan regional terhadap kedaulatan nasional mereka. Tetapi keinginan untuk mempertahankan kedaulatan nasional secara absolut sebenarnya bertentangan dengan kesepakatan untuk memperdalam integrasi ekonomi dan membentuk Masyarakat ASEAN.

Apabila suatu ASEAN Charter yang berdaya dapat disepakati dalam KTT 2007 mendatang, maka sangat mungkin ASEAN akan mempunyai lembaga-lembaga yang juga berdaya. Perkembangan ini akan membuka lembar baru dalam sejarah ASEAN. Pasar tunggal ASEAN hanya akan terbentuk jika kelembagaan ASEAN dapat diberdayakan.

KEPUSTAKAAN

Ariff, Mohamed. 2001. "Trade, Investment, and Interdependence" dalam Simon S.C. Tay, Jesus P. Estanislao dan Hadi Soesastro (eds.), *Reinventing ASEAN* (Singapura: Institute of Southeast Asian Studies), pp. 45-66.

ASEAN Secretariat. 1999. *ASEAN into the Next Millennium* (Jakarta: ASEAN Secretariat).

Hew, Denis dan Hadi Soesastro. 2003. "Realizing the ASEAN Economic Community by 2020:

ISEAS and ASEAN-ISIS Approaches", *ASEAN Economic Bulletin*, Vol. 20 No 3 (December), hal. 292-96.

Soesastro, Hadi. 2001. "ASEAN in 2030: The Long View," dalam Simon S.C. Tay, Jesus Estanislao dan Hadi Soesastro (ed.), *Reinventing ASEAN* (Singapura: Institute of Southeast Asian Studies), hal. 273 - 310.

Soesastro, Hadi. 2002a. "ASEAN Free Trade Area: A Critical Assessment," *The Journal of East Asian Affairs*, Vol 16 No 1 (Spring/Summer), hal. 20-53.

Soesastro, Hadi. 2002b. "ASEAN Economic Integration: The Journey Continues," dalam

Samuel C.Y. Ku (ed.), *Southeast Asia in the New Century - An Asian Perspective* (Kaoshiung, Taiwan: Center for Southeast Asian Studies, National Sun Yat-Sen University), pp. 53-82.

Soesastro, Hadi. 2005. "ASEAN Economic Community: Concepts, Costs, and Benefits" dalam Denis Hew (ed.), *Roadmap to an ASEAN Economic Community* (Singapura: Institute of Southeast Asian Studies), hal. 13-30.

The Eminent Persons Group on the ASEAN Charter. 2006. *Report of the Eminent Persons Group on the ASEAN Charter* (Desember).

PEMERINTAHAN SBY-JK

Berfikir Secara Ekonomis, Politis atau Bisnis?



Penulis: **M. Sadli**

Diterbitkan oleh *Centre for Strategic and International Studies (CSIS)*, Jakarta.

Buku ini merupakan kumpulan beberapa tulisan M. Sadli yang berisi analisa atas berbagai masalah yang dihadapi bangsa Indonesia.

Sebanyak 98 tulisan yang terangkum dalam buku ini bukan saja mencerminkan ketajaman analisa M. Sadli terhadap berbagai masalah tersebut, melainkan juga mencatat proses dan perkembangan yang terjadi dalam periode 2004-2006, terutama menjelang pemilihan presiden secara langsung yang pertama kalinya, yang menghasilkan pasangan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono (SBY) dan Wakil Presiden Jusuf Kalla (JK).

Penerbitan buku ini dimaksudkan untuk menyebarkan analisa dan pandangan-pandangan M. Sadli yang sangat bermanfaat bagi mereka yang berminat untuk mengenal lebih jauh persoalan bangsa dan Negara Indonesia.

2006. Cetakan ke-1, 340 hlm.; 25 cm, ISBN 979-8026-97-7, Rp 80.000,00
Ongkos kirim 20%, luar Jawa minimal Rp 25.000,00

Centre for Strategic and International Studies

Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Tel (62 21) 386-5532, Fax (62 21) 380-9641, 384-7517
E-mail: csis@csis.or.id, Bank: BRI Jakarta-Tanah Abang, Rek.No. 0018-01-000211-30.1 a/n CSIS

PARA PENULIS

ARI A. PERDANA. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

DENI FRIAWAN. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

HADI SOESASTRO. Direktur Eksekutif CSIS, Jakarta.

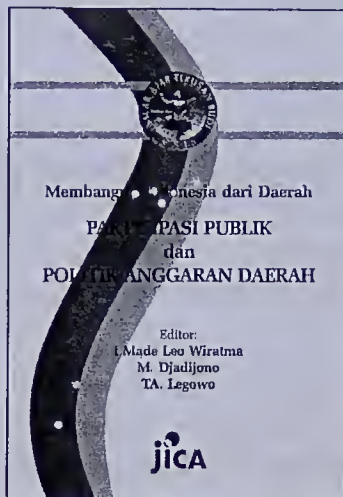
INDIRA HAPSARI. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

IRA S. TITIHERUW. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

PANDE RADJA SILALAH. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

PRATTIWI KARTIKA. Staf Peneliti Departemen Ekonomi, CSIS, Jakarta.

MEMBANGUN INDONESIA DARI DAERAH: Partisipasi Publik dan Politik Anggaran Daerah



Penyunting: M. Djadijono, I Made Leo Wiratma, T.A. Legowo

Diterbitkan oleh: Centre for Strategic and International Studies (CSIS), Jakarta.

Buku ini merupakan kompilasi sejumlah gagasan dan pemikiran yang berkembang pada Seminar Milenium ke-6 yang diselenggarakan oleh CSIS bekerjasama dengan Japan International Cooperation Agency (JICA), Januari 2007. Gagasan dan pemikiran ini diharapkan dapat menjadi inspirasi bagi banyak daerah untuk menggunakan peluang desentralisasi untuk kesejahteraan masyarakat dan memajukan Indonesia.

Buku ini merupakan yang kedua dari seri buku "Membangun Indonesia dari Daerah" yang telah diterbitkan oleh CSIS tahun 2006. Sebanyak 44 makalah tersaji dalam buku ini merupakan refleksi dari pandangan, pe-

nilaian dan gagasan peserta seminar tentang desentralisasi dan otonomi daerah umumnya. Secara tematik, makalah-makalah itu dipilih kedalam tiga isu utama yaitu: partisipasi publik, anggaran daerah, dan transparansi dan akuntabilitas.

Buku ini diharapkan dapat bermanfaat bagi upaya-upaya penyempurnaan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah yang memang seharusnya dilakukan secara terus-menerus, dan bagi masa depan masyarakat bangsa Indonesia.

2007. Cet. ke-1, 372 hlm.; 25 cm, ISBN 978-979-1295-02-4, Rp 50.000,00

Ongkos kirim 20%, Luar Jawa minimum Rp 25.000,00

Centre for Strategic and International Studies

Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, Tel 386-5532, Fax 380-9641, 384-7517



The *Bulletin of Indonesian Economic Studies* (BIES) is a peer-reviewed journal published by the Indonesia Project, The Australian National University.

The journal fills a significant void by providing a well respected outlet for quality research on the Indonesian economy and related fields such as law, the environment, demography, education and health. In doing so, it has played an important role since 1965 in helping the world, and Indonesians themselves, to understand Indonesia. In addition to papers reporting economic analysis and research, each issue leads with a 'Survey of Recent Developments', which aims to be accessible to non-economists, and helps to account for the journal's diverse readership within academia, government, business and the broader public.

The BIES is published three times a year, in April, August and December and is available in Indonesia from CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES, Jalan Tanah Abang III/23-27, Jakarta 10160, at Rp 120.000,00 per year, Rp 45.000,00 per issue.

Payment should be sent to CSIS Rupiah Account No. 0018.01.000211.30.1, BRI Cabang Tanah Abang, Jakarta 10160.

ANALISIS CSIS

Daftar Isi Vol. 35 Tahun 2006

Vol. 35, No. 4/2006: KOREKSI TERHADAP STRATEGI PEMBANGUNAN DI PAPUA

Analisis Peristiwa:

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik: Unit Kerja Presiden dan Rasa Keadilan Masyarakat yang Tereduksi*, oleh M. Djadjiono dan Arief Priyadi
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik: Perkembangan Ekonomi Makro*, oleh Ira Titiheruw

Artikel

- ❑ *Otonomi Khusus dan Pembangunan Aras Lokal Papua*, oleh Lambang Trijono
- ❑ *Doktrin Uti Possidetis Juris dan Status Hukum Provinsi Papua*, oleh Arif Havas Oegroseno
- ❑ *Pembangunan Kependudukan Masa Depan*, oleh Priyono Tjiptoherijanto
- ❑ *Strategi Penanggulangan Kemiskinan Melalui Pendekatan Struktural*, oleh Budi Rajab

Vol. 35, No. 3/2006: PERDAGANGAN INTERNASIONAL DAN DAYA SAING INDUSTRI INDONESIA

Analisis Peristiwa:

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik: Penataan Hukum & Politik Selama Sewindu Reformasi*, oleh I Made Leo Wiratma dan Indra J. Piliang
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*
 - *Hubungan Ekonomi Indonesia di Tingkat Global: Perlunya Disain Ulang Strategi*, oleh Djisman S. Simandjuntak
 - *Buruknya Kinerja Ekonomi Semester Pertama*, oleh Ari A. Perdana
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Regional dan Global: Konflik Libanon, Isu Nuklir, dan Kudeta Militer di Thailand*, oleh Begi Hersutanto

Artikel

- ❑ *Fasilitasi Perdagangan dalam WTO dan Relevansinya bagi Indonesia*, oleh Yose Rizal Damuri
- ❑ *Daya Saing Produk Indonesia di Pasar Jepang*, oleh Titik Anas dan Moekti P. Soejachmoen
- ❑ *Daya Saing Industri Tekstil dan Produk Tekstil Pasca Penghapusan Kuota*, oleh Imelda Maidir
- ❑ *Daya Saing Industri Elektronik Indonesia Pasca Krisis Ekonomi 1997-1998*, oleh Carlos Mangunsong dan Dionisius A. Narjoko
- ❑ *Pengembangan Industri Obat Generik: Peluang dan Tantangan bagi Industri Farmasi Indonesia*, oleh Raymond Atje dan Indira Hapsari

Tahun 35, No. 2, Juni 2006: MYANMAR, ASEAN DAN NEGARA-NEGARA EKSTRA REGIONAL

Analisis Peristiwa:

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik: Isu Papua, Kerusuhan Tuban dan Manuver Elite Politik*, oleh Vidhyandika D. Perkasa dan Ignasius Ismanio
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Pertumbuhan Melambat Terus Berlanjut*, oleh Mochamad Pasha
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Regional dan Global: Konferensi D-8, Isu Myanmar dan Guncangan Hubungan Indonesia-Australia*, oleh Shafiah Fifi Muhibat

Artikel

- ❑ *Myanmar dan Negara-negara Ekstra Regional: Perspektif "Mesin Presto"*, oleh Bantarto Bandoro
- ❑ *Kapasitas ASEAN dalam Penyelesaian Konflik Internal*, oleh Anak Agung Banyu Perwita
- ❑ *Perimbangan Kekuatan di Myanmar, Faktor ASEAN dan Kepentingan Indonesia*, oleh C.P.F. Luhulima
- ❑ *Potensi Strategis Kawasan Samudera Hindia*, oleh Edy Prasetyono

Dokumen

- ❑ *Lingkungan Strategis Asia Tenggara dan Asia Timur: ASEAN, Myanmar dan Krisis Semenanjung Korea*, oleh Faustinus Andrea

Vol. 35, No. 1, Maret 2006: PEMBENAHAN SISTEM POLITIK INDONESIA

Analisis Peristiwa:

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik: Rekonstruksi Aceh, Poso dan Isu Politik Awal 2006*, oleh Christine Susanna Tjhin dan T.A. Legowo
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Laju Pertumbuhan Ekonomi yang Melambat*, oleh Imelda Maidir
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Regional dan Global: Kasus Karikatur Nabi, Ancaman Nuklir Irak dan Isu-isu Strategik Lainnya*, oleh Alexandra Retno Wulan

Artikel

- ❑ *Amnesia Politik Partai Politik*, oleh Arief Priyadi
- ❑ *Ideologi Partai Politik*, oleh M. Djadjiono
- ❑ *Menegakkan Netralitas Birokrasi: Mungkinkah?*, oleh Medelina K. Hendytio
- ❑ *Purifikasi Sistem Presidensial*, oleh I Made Leo Wiratma

ANALISIS CSIS

Daftar Isi Vol. 34 Tahun 2005

Vol. 34, No. 4/2005: REFORMASI DAN PARADOKS DEMOKRASI

Analisis Peristiwa:

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik: Perkembangan Politik Akhir 2005: Bulan-bulan Penuh Ujian bagi Rakyat dan Pemerintah*, oleh I Made Leo Wiratma

Artikel

- ❑ *Problema Penegakan Hukum Setelah Tujuh Tahun Reformasi*, oleh Moh. Mahfud M.D.
- ❑ *Distorsi dan Paradoks Demokrasi dalam Pilkada*, oleh Gregorius Sahdan
- ❑ *Peranserta Negara dalam Membangun Modal Sosial*, oleh Budi Rajab
- ❑ *PBB yang Berubah dan Mandatnya di Bidang Keamanan Internasional*, oleh Bantarto Bandoro

Dokumen

- ❑ *Diplomasi Tingkat Tinggi Asia Pasifik: KTT ASEAN dan KTT APEC 2005*, oleh Faustinus Andrea

Vol. 34, No. 3/2005: DEMOKRASI LOKAL: PILKADA LANGSUNG

Analisis Peristiwa:

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik: Perlunya Merajut Kembali Persatuan*, oleh M. Djadjiono
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Trend Melemahnya Kinerja Indonesia*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- ❑ *Pilkada Langsung, Otonomi Daerah dan Demokrasi Lokal*, oleh Lili Romli
- ❑ *Sistem dan Proses Pilkada Secara Langsung*, oleh Fitriyah
- ❑ *Politik Peraturan Perundang-undangan di Indonesia: Suatu Kajian Kritis*, oleh Binoto Nadapdap
- ❑ *Aliansi Strategis Ditinjau dari Perspektif Hukum dan Persaingan Usaha*, oleh M. Udin Silalahi
- ❑ *Desain Baru Politik Luar Negeri Indonesia*, oleh Hassan Wirajuda

Tahun 34, No. 2, Juni 2005: PERAN MASYARAKAT DAN DEMOKRASI LOKAL

Analisis Peristiwa:

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik: Perpecahan Partai Politik, Pembatasan Korupsi dan Berbagai Masalah Politik Lainnya*, oleh H. Anton Djawamaku
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Pertumbuhan yang Relatif Tinggi dan Berkesinambungan*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- ❑ *Relasi Kades-BPD di Era Desentralisasi dan Masa Depan*, oleh Heru Cahyono
- ❑ *PILKADA Langsung: Beberapa Catatan Kritis*, oleh Leo Agustino
- ❑ *Parlemen ASEAN: Sebuah Refleksi ke Depan*, oleh Bantarto Bandoro
- ❑ *Quo Vadis Kemitraan Strategis Baru Asia-Afrika*, oleh Anak Agung Banyu Perwita

Dokumen

- ❑ *Kenaikan Harga BBM 2005: Derita Rakyat dan Komplikasi Politik*, oleh M. Djadjiono

Vol. 34, No. 1, Maret 2005: MEMPERKOKOH IDENTITAS NASIONAL

Analisis Peristiwa:

- ❑ *Tinjauan Perkembangan Politik: Pemerintahan Awal Tanpa Perubahan Signifikan*, oleh M. Sudibjo
- ❑ *Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Kinerja Perekonomian Indonesia: Beberapa Sinyal Positif*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- ❑ *Pancasila dan Identitas Nasional Indonesia: Perspektif Multikulturalisme dan Pendidikan Multikultural*, oleh Azyumardi Azra
- ❑ *Revolusi Teknologi, Perang Informasi, dan Kebijakan Pertahanan*, oleh Kusnanto Anggoro
- ❑ *Komisi Yudisial dan Relevansinya dengan Kuasaan Kehakiman yang Mandiri*, oleh Binoto Nadapdap
- ❑ *Pilkada dan Prospek Demokrasi Lokal*, oleh Gregorius Sahdan

Dokumen

- ❑ *Kronologi Sengketa Ambalat*, oleh Faustinus Andrea

ANALISIS CSIS

Daftar Isi Vol. 33 Tahun 2004

Vol. 33, No. 4/2004: TANTANGAN PEMERINTAH BARU SETELAH 100 HARI

Analisis Peristiwa:

- Tinjauan Perkembangan Politik: Carut Marutnya Wajah Perpolitikan Indonesia Pasca Pilpres 2004, oleh I Made Leo Wiratma dan M. Djadjiono
- Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Perkembangan Ekonomi Makro: Pertumbuhan yang Mantap dan Menjanjikan, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- Mengukur Kinerja Pemerintahan Baru, oleh Gregorius Sahdan
- Penduduk dalam Perspektif Pembangunan Berkelanjutan di Era Otonomi Daerah, oleh Tri Pranadji
- Kebijakan Kependudukan dan Pembangunan Berkelanjutan, oleh Priyono Tjiptoherijanto
- Partisipasi Anak dalam Pendidikan: Analisis Data Susenas Tahun 2002, oleh Ngadi
- Globalisasi, Demokrasi dan Politik Luar Negeri Indonesia, oleh Bantarto Bandoro
- Menuju Pembentukan Komunitas Keamanan ASEAN, oleh C.P.F. Luhulima

Dokumen

- Diplomasi Tingkat Tinggi Asia Pasifik: KTT ASEAN, KTT APEC dan KTT ASEM 2004, oleh Faustinus Andrea

Vol. 33, No. 3/2004: PENGUATAN DAN MODAL SOSIAL MASYARAKAT

Analisis Peristiwa:

- Tinjauan Perkembangan Politik: Beralihlah Indonesia: Sebuah Catatan Politik, oleh Indra J. Piliang
- Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Perkembangan Ekonomi Makro: Stabil dan Cukup Menjanjikan, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- Modal Sosial, Desentralisasi dan Demokrasi Lokal, oleh Sutoro Eko
- Konflik dan Pembangunan Politik, oleh Leo Agustino
- Diplomasi Politik, oleh Sukawarsini Djelantik
- Upaya Memperkuat Stabilitas Moneter dan Perbankan, oleh Agus Eko Nugroho
- Krisis dan Underground Ekonomi di Indonesia, oleh Aloysius Gunadi Brata

Dokumen

- Kerja Sama ASEAN, ASEAN+3, ASEAN-Uni Eropa dan APEC, oleh Faustinus Andrea

Tahun 33, No. 2/2004: MENCERMATI HASIL PEMILU 2004

Analisis Peristiwa:

- Tinjauan Perkembangan Politik: Perkembangan Politik Triwulan Kedua (April-Juni) 2004: Dari Pemilu Legislatif Menuju Pemilu Presiden, oleh I Made Leo Wiratma
- Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Perkembangan Ekonomi Makro: Tidak Buruk, Tetapi Juga Tidak Terlalu Baik, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- Sirkulasi Suara dalam Pemilu 2004, oleh Anies Rasyid Baswedan
- Hasil Pemilihan Umum 2004, oleh Kevin Evans
- Suara Pemilih Desa dan Pilpres 2004: Studi Kasus Sulut, Sumbar, NTB, Kalteng dan Jatim, oleh Syafuan Rozi
- Otonomi Daerah dan Pemilihan Kepala Daerah, oleh Agus Pramusinto
- Penyadaran Kembali Jati Diri Bangsa dalam mewujudkan Pemilu 2004 yang Berkualitas, oleh Moeljarto Tjokrowinoto
- Sisrenstra Hanneg dengan Berbagai Permasalahannya di Indonesia, oleh Whisnu Bharata

Vol. 33, No. 1/2004: DEMOCRATIC GOVERNANCE DAN PERAN MILITER PASCA PEMILU 2004

Analisis Peristiwa:

- Tinjauan Perkembangan Politik: Proses Demokrasi, Tarik-menarik Antara Kepentingan Nasional dan Golongan, oleh Anton Djawamaku & M. Sudibjo
- Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Perekonomian Indonesia di Tahun 2003: Stabil dan Moderat, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- Tantangan dan Peluang Democratic Governance Pasca Pemilu 2004, oleh Gregorius Sahdan
- Pelembagaan Komisi Yudisial dalam Struktur Kekuasaan Kehakiman Indonesia, oleh A. Ahsin Thohari
- Konsep the Responsibility to Protect: Tantangan Baru Bagi Indonesia?, oleh Landry Haryo Subianto
- Kewajiban Untuk Melindungi: Perspektif dari Asia Tenggara, oleh Melly Caballero-Anthony
- Gerakan Islam Militan di Asia Tenggara: Identitas dan Tantangan, oleh Azyumardi Azra
- Militer dan Pemilu 2004, oleh Lina A. Alexandra dan Andi Widjayanto

Dokumen

- Hubungan ASEAN-Jepang dan Kerja Sama Keamanan Asia Pasifik, oleh Faustinus Andrea

ANALISIS CSIS

Daftar Isi Vol. XXXII Tahun 2003

Tahun XXXII, No. 4/2003: DINAMIKA PERSIAPAN PEMILU

Analisis Peristiwa:

- *Tinjauan Perkembangan Politik: Persiapan Pemilu 2004 dan Dinamikanya*, oleh M. Djadjiono
- *Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Stabil dan Perlahan*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- *Mengelola Utang Indonesia*, oleh Tubagus Feridhanusetyawan dan Mari Pangestu
- *UU Pemilu, UU Susduk dan Konsekuensinya Terhadap Kinerja DPR: Suatu Analisis Komparatif*, oleh Poltak Partogi Nainggolan
- *Globalisasi atau Hegemoni Intelektual Global?*, oleh Nicholas A. Rahallus
- *Penguasa Militer dan Pemerintahan Daerah: Sumatera Barat Akhir 1950-an dan Awal 1960-an*, oleh Gusti Asnan

Tahun XXXII, No. 3/2003: KONSOLIDASI MASYARAKAT MENJELANG PEMILU

Analisis Peristiwa:

- *Tinjauan Perkembangan Politik:*
 - *Bulan-bulan Politik sebagai Panglima?*, oleh Indra J. Piliang
 - *Format Baru Pembangunan Politik Tanpa Persiapan Serius*, oleh Anton Djawamaku & M. Sudibjo
- *Tinjauan Perkembangan Ekonomi:*
 - *Kondisi Makroekonomi Membaik*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- *Politik Militer dan Konsolidasi Demokrasi di Indonesia*, oleh Kusnanto Anggoro
- *Kepemimpinan Kerumunan dan Ancaman Disintegrasi Bangsa*, oleh Imam B. Prasodjo
- *Mengurangi Dampak Buruk Dominasi Patriarki dalam Politik di Indonesia*, oleh Syafuan Rozi
- *Faktor-faktor Non-Ekonomi dan Kerja Sama Pembangunan: Sebuah Refleksi Ke Depan*, oleh Bantarto Bandoro

Dokumen

- *Diplomasi Tingkat Tinggi Asia Pasifik: KTT ASEAN dan KTT APEC 2003*, oleh Faustinus Andrea

Tahun XXXII, No. 2/2003: LIMA TAHUN REFORMASI: PROSES DEMOKRASI YANG LAMBAN

Analisis Peristiwa:

- *Tinjauan Perkembangan Politik: Pemanasan Menjelang Pemilu 2004*, oleh M. Djadjiono

- *Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Pemulihan Ekonomi Berlanjut*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- *Indonesia Setelah Lima Tahun Reformasi (Mei 1998 - Mei 2003)*, oleh Ignas Kleden
- *Mengawal Jalannya Proses Demokrasi di Indonesia*, oleh Leo Agustino
- *Pembangunan Partisipasi Politik Rakyat dalam Pemilu 2004: Studi Perbandingan UU Pemilu 1999 dan UU Pemilu 2004*, oleh Gregorius Sahdan
- *Kelembagaan Kependudukan Era Otonomi Daerah*, oleh Prijono Tjiptoherijanto
- *Migrasi Internasional Pekerja Perempuan: Konteks Politik dan Perebutan Ruang Publik*, oleh Riwanto Tirtosudarmo
- *Kebijakan Moneter dan Kaitannya dalam Mendorong Perdagangan Luar Negeri*, oleh Miranda S. Goeltom

Dokumen

- *Kerja Sama ASEAN+3 dan ASEAN-Uni Eropa*, oleh Faustinus Andrea

Tahun XXXII, No. 1/2003: TERORISME DAN KEAMANAN MANUSIA

Analisis Peristiwa:

- *Tinjauan Perkembangan Politik: Dinamika Politik Memasuki Tahap Persiapan Pemilu 2004*, oleh Ignasius Ismanto
- *Tinjauan Perkembangan Ekonomi: Pemulihan yang Rapuh*, oleh Tim Departemen Ekonomi CSIS

Artikel

- *Pemberantasan Terorisme dan Kejahatan Transnasional dalam Pembangunan Keamanan Asia Tenggara*, oleh C.P.F. Luhulima
- *Soft Issues sebagai Ancaman Keamanan Internasional*, oleh Poltak Partogi Nainggolan
- *Problematisasi Peredaran Small Arms di Kawasan Asia Tenggara: Thailand, Filipina dan Indonesia*, oleh Philips Jusario Vermonte
- *Human Security dalam Konteks Global dan Relevansinya bagi Indonesia*, oleh Anak Agung Banyu Perwita
- *Mencegah Lahimya Terorisme Negara: Indonesia Pasca Bom Bali*, oleh Donny Gahral Adian
- *Politik Luar Negeri Indonesia dan Isu Terorisme: Pro-Aktif Namun Hati-hati*, oleh Bantarto Bandoro
- *Politik Lokal Pasca Amandemen Konstitusi: Mencari Peluang Perubahan*, oleh Indra J. Piliang